



Fremsat den 27. februar 2013 af forsvarsministeren (Nick Hækkerup)

Forslag

til

Lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE)

Kapitel 1

Opgaver

§ 1. Forsvarets Efterretningstjeneste er Danmarks udenrigs- og militære efterretningstjeneste. Denne efterretningsmæssige virksomhed er rettet mod forhold i udlandet, og tjenesten har til opgave at

- 1) tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik,
- 2) medvirke til at forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser og
- 3) 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 m.v. i udlandet.

Stk. 2. Forsvarets Efterretningstjeneste er ansvarlig for at lede og kontrollere den militære sikkerhedstjeneste og varetage funktionen som national sikkerhedsmyndighed inden for Forsvarsministeriets område.

Stk. 3. Forsvarets Efterretningstjeneste er national it-sikkerhedsmyndighed, militær varslings-tjeneste for internettrusler m.v. (MILCERT) og statslig varslings-tjeneste for internettrusler (GovCERT). Opgaver i medfør heraf er ikke omfattet af kapitel 2-7, men reguleres særskilt.

Stk. 4. Forsvarets Efterretningstjeneste skal udføre øvrige opgaver, som efter gældende ret er henlagt til tjenesten.

Stk. 5. Forsvarsministeren kan bestemme, at andre opgaver, der har sammenhæng med de i stk. 1-4 nævnte, henlægges til Forsvarets Efterretningstjeneste.

§ 2. Forsvarets Efterretningstjeneste er underlagt og virker under ansvar over for forsvarsministeren.

Stk. 2. Forsvarets Efterretningstjeneste holder inden for sit ansvarsområde Forsvarsministeriet underrettet om forhold af betydning for Danmark og danske interesser, om forhold af væsentlig betydning for tjenestens virksomhed og om vigtigere enkeltsager.

Kapitel 2

Tilvejebringelse af oplysninger

§ 3. Forsvarets Efterretningstjeneste kan indsamle og indhente oplysninger, der kan have betydning for tjenestens efterretningsmæssige virksomhed.

Stk. 2. Ved den i stk. 1 nævnte virksomhed rettet mod forhold i udlandet kan tjenesten medtage oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer og personer, der opholder sig i Danmark.

Stk. 3. Forsvarets Efterretningstjeneste kan indsamle og indhente oplysninger, der er nødvendige for tjenestens øvrige virksomhed.

Kapitel 3

Intern behandling af oplysninger

§ 4. For behandling af personoplysninger vedrørende en i Danmark hjemmehørende fysisk person finder persondatalovens § 3, § 5, § 11, stk. 1, § 14, § 41, stk. 1-4, og § 42 anvendelse.

Stk. 2. Forsvarets Efterretningstjeneste kan behandle enhver personoplysning vedrørende en i Danmark hjemmehørende fysisk person, hvis behandlingen

- 1) sker med samtykke,
- 2) må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver efter § 1, stk. 1 og 4, eller
- 3) er nødvendig for varetagelsen af tjenestens opgaver efter § 1, stk. 2.

Stk. 3. Forsvarsministeren kan fastsætte nærmere regler om Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af de i stk. 1 og 2 nævnte oplysninger.

§ 5. For behandling af oplysninger vedrørende i Danmark hjemmehørende juridiske personer finder persondatalovens § 3, § 5, § 14, § 41, stk. 1-4, og § 42 tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Forsvarets Efterretningstjeneste kan behandle enhver oplysning vedrørende en i Danmark hjemmehørende juridisk person, hvis behandlingen

- 1) sker med samtykke,

- 2) må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver efter § 1, stk. 1 og 4, eller
- 3) er nødvendig for varetagelsen af tjenestens opgaver efter § 1, stk. 2.

Stk. 3. Forsvarsministeren kan fastsætte nærmere regler om Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af de i stk. 1 og 2 nævnte oplysninger.

§ 6. Forsvarets Efterretningstjeneste skal, medmindre andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov, slette oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, der er tilvejebragt som led i Forsvarets Efterretningstjenestes virksomhed efter § 1, stk. 1, når der ikke er tilvejebragt nye oplysninger, der indholdsmæssigt vedrører samme sag, inden for de seneste 15 år.

Stk. 2. Rådata skal slettes 15 år fra indhentningstidspunktet.

Stk. 3. Sletning af oplysninger efter stk. 1 og 2 kan undlades, hvis væsentlige hensyn til varetagelsen af Forsvarets Efterretningstjenestes opgaver efter § 1, stk. 1, gør det nødvendigt.

Kapitel 4

Videregivelse af oplysninger

§ 7. Forsvarets Efterretningstjeneste kan videregive oplysninger til Politiets Efterretningstjeneste, hvis videregivelsen kan have betydning for varetagelse af tjenesternes opgaver.

Stk. 2. For videregivelse af personoplysninger vedrørende en i Danmark hjemmehørende fysisk person til andre danske forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer finder § 4 anvendelse. Herudover finder persondatalovens § 8, stk. 2, anvendelse, hvis den i 1. pkt. nævnte videregivelse vedrører personoplysninger som nævnt i persondatalovens § 7, stk. 1, og § 8, stk. 1.

Stk. 3. For videregivelse af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer til andre danske forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer finder § 5 anvendelse.

Stk. 4. Videregivelse af personoplysninger som nævnt i stk. 2 og 3 kan kun ske, hvis videregivelsen efter en konkret vurdering må anses for forsvarlig.

Kapitel 5

Lovlig politisk virksomhed

§ 8. Lovlig politisk virksomhed, der udøves af en i Danmark hjemmehørende fysisk person, kan ikke i sig selv begrundes, at Forsvarets Efterretningstjeneste behandler oplysninger om den pågældende.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 afskærer ikke Forsvarets Efterretningstjeneste fra at behandle oplysninger om en persons politiske virksomhed med henblik på at afklare, om virksomheden er lovlig.

Stk. 3. Bestemmelsen i stk. 1 afskærer ikke Forsvarets Efterretningstjeneste fra ved behandlingen af oplysninger om

politiske foreninger og organisationer at medtage oplysninger om, hvem der udgør ledelsen.

Kapitel 6

Regler om indsigt m.v.

§ 9. En fysisk eller juridisk person har ikke ret til indsigt i oplysninger, som Forsvarets Efterretningstjeneste behandler om vedkommende, eller ret til indsigt i, om tjenesten behandler oplysninger om vedkommende.

Stk. 2. Hvis særlige forhold taler for det, kan Forsvarets Efterretningstjeneste give hel eller delvis indsigt i oplysninger som nævnt i stk. 1.

§ 10. En i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person kan anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. § 13, om at undersøge, om tjenesten uberettiget behandler oplysninger om den pågældende. Tilsynet sikrer, at dette ikke er tilfældet, og giver herefter den pågældende meddelelse herom.

Stk. 2. Hvis særlige forhold taler herfor, kan Tilsynet med Efterretningstjenesterne pålægge tjenesten at give hel eller delvis indsigt i oplysninger som nævnt i § 9, stk. 1.

Stk. 3. En person, der har fået meddelelse efter stk. 1, har ikke krav på en ny meddelelse før 6 måneder efter sidste meddelelse.

§ 11. Forsvarets Efterretningstjenestes virksomhed er undtaget fra offentlighedsloven, bortset fra lovens § 6, stk. 1. Forsvarets Efterretningstjenestes virksomhed er endvidere undtaget fra forvaltningslovens kapitel 4-6 og fra persondataloven, jf. persondatalovens § 2, stk. 11, medmindre andet følger af §§ 4, 5 og 7.

Stk. 2. Forsvarsministeren kan bestemme, at persondatalovens kapitel 8-10 og forvaltningslovens kapitel 4-6 helt eller delvist finder anvendelse for behandling af personoplysninger for Forsvarets Efterretningstjeneste vedrørende tjenestens sikkerhedsgodkendelsessager og egne personalesager.

§ 12. Bestemmelser i lovgivning m.v. om pligt til at meddele oplysninger gælder ikke for oplysninger om vederlag, der ydes af midler undergivet den særlige revisionsprocedure for Forsvarets Efterretningstjeneste. Sådanne vederlag medregnes ikke i den skattepligtige indkomst eller i grundlaget for beregning af sociale ydelser m.v.

Kapitel 7

Tilsynet med Efterretningstjenesterne

§ 13. Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. § 16 i lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), fører efter reglerne i dette kapitel tillige tilsyn med Forsvarets Efterretningstjeneste.

§ 14. Tilsynet udøver sine funktioner i fuld uafhængighed.

§ 15. Tilsynet påser efter klage eller af egen drift, at Forsvarets Efterretningstjeneste overholder reglerne i §§ 3-8 og regler udstedt i medfør heraf vedrørende behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridi-

ske personer. Tilsynet varetager endvidere de opgaver, der er nævnt i § 10.

§ 16. Tilsynet kan som led i sin virksomhed efter § 15 afgive udtalelse over for Forsvarets Efterretningstjeneste.

Stk. 2. Tilsynet underretter forsvarsministeren om forhold, som ministeren efter tilsynets opfattelse bør have kendskab til.

Stk. 3. Hvis Forsvarets Efterretningstjeneste undtagelsesvist beslutter ikke at følge en henstilling i en udtalelse fra tilsynet, jf. stk. 1, skal tjenesten underrette tilsynet herom og uden unødigt ophold forelægge sagen for forsvarsministeren til afgørelse.

§ 17. Tilsynet kan hos Forsvarets Efterretningstjeneste kræve enhver oplysning og alt materiale, der er af betydning for dets virksomhed.

Stk. 2. Tilsynets medlemmer og sekretariat har til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til alle lokaler, hvorfra en behandling, som foretages for Forsvarets Efterretningstjeneste, administreres, eller hvorfra der er adgang til de oplysninger, som behandles, eller hvor tekniske hjælpemidler opbevares eller anvendes.

Stk. 3. Tilsynet kan afkræve Forsvarets Efterretningstjeneste skriftlige udtalelser om faktiske og retlige forhold.

Stk. 4. Tilsynet kan anmode om, at en repræsentant for Forsvarets Efterretningstjeneste er til stede med henblik på at redegøre for de behandlede sager.

§ 18. Tilsynets virksomhed er undtaget fra offentlighedsloven, bortset fra lovens § 6, stk. 1.

Stk. 2. Tilsynets virksomhed er undtaget fra forvaltningslovens kapitel 4-6 og fra persondataloven.

§ 19. Tilsynet afgiver en årlig redegørelse om sin virksomhed til forsvarsministeren. Redegørelsen offentliggøres.

Kapitel 8

Ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelser m.v.

§ 20. Loven træder i kraft den 1. januar 2014.

Stk. 2. § 13 i forsvarsloven ophæves samtidig.

Stk. 3. Begæringer om aktindsigt, som er indgivet før lovens ikrafttræden, afgøres efter de hidtil gældende regler.

§ 21. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

- 1. Indledning**
 - 1.1. Politisk aftale mellem regeringen, Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Venstre
 - 1.2. En ny styrket regulering af FEs virksomhed
- 2. Nærmere om baggrunden for lovforslaget**
 - 2.1. Kontrollen med Forsvarets Efterretningstjeneste
 - 2.2. Wendler Pedersen-udvalget
 - 2.3. Den globale udvikling og truslerne mod Danmarks sikkerhed m.v.
 - 2.4. Formålet med lovforslaget
 - 2.5. Forholdet til Wendler Pedersen-udvalgets lovudkast
- 3. Forsvarets Efterretningstjenestes opgaver**
 - 3.1. Gældende ret
 - 3.1.1. FEs opgaver som udenrigs- og militær efterretningstjeneste
 - 3.1.2. FEs opgaver i forbindelse med militær sikkerhedstjeneste
 - 3.1.3. FEs opgaver som national it-sikkerhedsmyndighed m.v.
 - 3.1.4. Øvrige opgaver
 - 3.2. Udvalgets overvejelser
 - 3.3. Forsvarsministeriets overvejelser
- 4. Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af oplysninger**
 - 4.1. Gældende ret
 - 4.1.1. FEs behandling af oplysninger som udenrigsefterretningstjeneste, herunder militær efterretningstjeneste
 - 4.1.1.1. Særligt om forsvarslovens § 13, stk. 3
 - 4.1.2. FEs behandling af oplysninger i forbindelse med militær sikkerhedstjeneste
 - 4.1.3. Videregivelse af oplysninger fra Forsvarets Efterretningstjeneste
 - 4.1.4. Sletning af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer hos Forsvarets Efterretningstjeneste
 - 4.2. Valg af lovmodel – forholdet til persondataloven
 - 4.2.1. Udvalgets overvejelser
 - 4.2.2. Forsvarsministeriets overvejelser
 - 4.3. Betingelser for at Forsvarets Efterretningstjeneste kan indhente, behandle og videregive oplysninger
 - 4.3.1. Udvalgets overvejelser
 - 4.3.2. Forsvarsministeriets overvejelser
 - 4.4. Rådata
 - 4.4.1. Gældende ret
 - 4.4.2. Udvalgets overvejelser
 - 4.4.3. Forsvarsministeriets overvejelser
 - 4.5. Slettefrister m.v.
 - 4.5.1. Udvalgets overvejelser
 - 4.5.2. Forsvarsministeriets overvejelser
- 5. Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af oplysninger om lovlig politisk virksomhed**
 - 5.1. Gældende ret
 - 5.2. Udvalgets overvejelser
 - 5.3. Forsvarsministeriets overvejelser
- 6. Indsigt i oplysninger hos Forsvaret Efterretningstjeneste**
 - 6.1. Gældende ret
 - 6.2. Udvalgets overvejelser
 - 6.3. Forsvarsministeriets overvejelser
- 7. Forsvarets Efterretningstjenestes særlige midler**
 - 7.1. Gældende ret
 - 7.2. Udvalgets overvejelser

- 7.3. Forsvarsministeriets overvejelser
- 8. Særlig kontrol med Forsvarets Efterretningstjeneste**
 - 8.1. Gældende ret
 - 8.2. Oprettelse og sammensætning af et tilsynsorgan
 - 8.2.1. Udvalgets overvejelser
 - 8.2.2. Forsvarsministeriets overvejelser
 - 8.3. Tilsynsorganets opgaver m.v.
 - 8.3.1. Udvalgets overvejelser
 - 8.3.2. Forsvarsministeriets overvejelser
 - 8.4. Tilsynets reaktionsmuligheder
 - 8.4.1. Udvalgets overvejelser
 - 8.4.2. Forsvarsministeriets overvejelser
- 9. Forholdet til internationale konventioner**
- 10. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige**
- 11. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.**
- 12. Administrative konsekvenser for borgerne**
- 13. Miljømæssige konsekvenser**
- 14. Forholdet til EU-retten**
- 15. Hørte myndigheder m.v.**
- 16. Sammenfattende skema**

1. Indledning

1.1. Politisk aftale mellem regeringen, Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Venstre

Regeringen har den 26. februar 2013 indgået en politisk aftale med Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Venstre om en ny styrket regulering af FEs virksomhed.

Aftalen lyder således:

»I forlængelse af den politiske aftale mellem regeringen, Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Venstre om en ny styrket regulering af PETs virksomhed og den parlamentariske kontrol med efterretningstjenesterne har regeringen, Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Venstre (herefter benævnt aftaleparterne) indgået aftale om en ny styrket regulering af Forsvarets Efterretningstjenestes virksomhed.

Aftaleparterne noterer sig, at der i de seneste årtier er sket meget væsentlige ændringer i den udenrigs- og sikkerhedspolitiske situation bl.a. som følge af afslutningen på den kolde krig, terrorangrebene den 11. september 2001 og genoptrykningen af Muhammed-tegningerne i 2008.

I kraft af en aktiv udenrigspolitik har Danmark i stigende grad engageret sig med militære bidrag i internationale operationer. Samtidig har udviklingen i den internationale terrorisme medført en alvorlig terrortrussel mod Danmark fra netværk, grupper og enkeltpersoner, som bekender sig til militant islamistisk ideologi. Danmark er også fortsat et mål for andre landes spionageaktiviteter, der både retter sig mod civile mål, herunder økonomiske og industrielle mål, og mod det danske forsvar. Udviklingen og udbredelsen af informations- og kommunikationsteknologi, særligt internet, har skabt nye muligheder for, at der derigennem kan rettes alvorlige cyberangreb mod Danmark og danske interesser.

Danmark står således over for en meget dynamisk udenrigs- og sikkerhedspolitisk udvikling samt alvorlige og komplekse trusler, som løbende ændrer karakter. Den samlede udvikling indebærer, at kravene til FE er steget med hensyn til at indsamle, indhente, bearbejde, analysere og formidle oplysninger om forhold i udlandet af betydning for Danmark og danske interesser samt for herigennem medvirke til at forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser.

For at sikre danske interesser og beskytte samfundet mod trusler finder aftaleparterne, at Danmark har brug for velfungerende og effektive efterretningstjenester. I lyset af udviklingen er der derfor også sket en styrkelse af efterretningstjenesterne, der afspejler den trussel og de udfordringer, som Danmark reelt står overfor.

Aftaleparterne finder, at en styrkelse af efterretningstjenesterne må gå hånd i hånd med klare og tidssvarende regler for efterretningstjenesternes virksomhed og en betryggende kontrol, herunder parlamentarisk kontrol hermed. Dette vil efter aftaleparternes opfattelse medvirke til fortsat at sikre befolkningens tillid til tjenesterne.

Aftaleparterne noterer sig endvidere, at FEs opgaver i dag rent lovgivningsmæssigt alene er reguleret af forsvarslovens § 13, og at FE er undtaget fra den almindelige persondataretlige lovgivning.

Aftaleparterne understreger, at en sådan lovgivning på den ene side skal sikre, at FE fortsat effektivt kan løse sine meget vigtige opgaver med bl.a. at medvirke til at forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser og tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik. Det er i den forbindelse helt afgørende, at FE kan samarbejde med andre landes efterretningstjenester, herunder om tekniske kapaciteter og kilder samt videregivelse af oplysninger med henblik på bekæmpelse af terrorisme. Reguleringen skal på den an-

den side sikre, at en styrkelse af efterretningstjenesterne følges op af klare og tidssvarende regler for deres virksomhed og en betryggende kontrol, som vil medvirke til at sikre befolkningens fortsatte tillid til tjenesterne samt overholdelse af gældende konventionsmæssige forpligtelser.

På denne baggrund er aftaleparterne enige om, at der gennemføres en ny styrket regulering af FEs virksomhed«.

1.2. En ny styrket regulering af FEs virksomhed

Formålet med lovforslaget er i overensstemmelse med den politiske aftale af 26. februar 2013 at gennemføre en selvstændig lovregulering af Forsvarets Efterretningstjenestes virksomhed og etablere et særligt tilsynsorgan til styrkelse af kontrollen med FEs behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer.

Lovforslaget bygger på betænkning nr. 1529/2012 om PET og FE, som blev afgivet af Udvalget vedrørende Politiets og Forsvarets Efterretningstjenester den 24. februar 2012. Det bredt sammensatte udvalg blev nedsat i 1998 af den daværende regering og havde bl.a. til opgave at komme med forslag til regler for PET og FEs behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer og organisationer.

FE udfører efterretningsopgaver, der adskiller sig væsentligt fra PETs. FE er således Danmarks udenrigsefterretningstjeneste og samtidig Danmarks militære efterretnings-tjeneste, hvilket betyder, at FEs virksomhed som altovervejende hovedregel (i modsætning til PETs) er rettet mod forhold i udlandet af betydning for Danmark og danske interesser, herunder for danske enheder i udlandet og andre, som er udsendt til løsning af internationale opgaver. Selv om FE i den forbindelse kan behandle oplysninger om danske statsborgere og personer, der opholder sig i Danmark, og om juridiske personer hjemmehørende i Danmark, har FE som udenrigsefterretningstjeneste ikke sit fokus rettet mod forhold i Danmark, men derimod mod forhold i udlandet. I forhold til PET behandler FE derfor kun i yderst begrænset omfang efterretningsmæssige oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer og organisationer. FE er dog samtidig militær sikkerhedstjeneste for Forsvarsministeriets område og behandler i denne sammenhæng oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer.

Lovforslaget svarer i det væsentligste til udvalgets lovudkast. Dog er lovforslaget på enkelte punkter udvidet, bl.a. således at behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer – i modsætning til udvalgets forslag – bliver lovreguleret. Endvidere fastsættes i lovforslaget regler for sletning af oplysninger om fysiske og juridiske personer, som ikke er indeholdt i udvalgets lovudkast. Udvalget har ikke haft til opgave at beskæftige sig med FEs virksomhed. Lovforslaget indeholder derfor også en mere uddybende beskrivelse af FEs opgaver, end der fremgår af udvalgets lovudkast, ligesom der er foretaget mindre redaktionelle ændringer.

Lovforslaget om FE indeholder følgende hovedpunkter:

Det foreslås, at lovreguleringen af FE samles i en selvstændig lov om FE. Den foreslåede regulering af FEs opga-

ver svarer til de opgaver, som FE i dag varetager ifølge de eksisterende regler i forsvarsloven og administrativt fastsatte direktiver m.v., som gælder for tjenestens virksomhed. Den foreslåede lovregulering vil skabe klarhed om rammerne for FEs virksomhed.

Der foreslås endvidere en lovregulering af FEs indsamling, indhentning og anden *behandling af oplysninger*, herunder intern behandling, videregivelse og sletning af oplysninger. Det foreslås i den forbindelse lovreguleret, hvilke oplysninger FE lovligt kan indsamle og indhente, hvilke betingelser der skal være opfyldt for, at FE internt kan behandle indsamlede og indhentede oplysninger, samt i hvilke tilfælde FE kan videregive oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer til andre danske forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer.

Det foreslås desuden, at der ved lov oprettes et *uafhængigt* tilsyn med efterretningstjenesterne til afløsning af Wamberg-udvalget, der er oprettet ved en administrativ beslutning. Tilsynet vil skulle føre tilsyn med både FE og PET, jf. det samtidigt fremsatte forslag til lov om Politiets Efterretningstjeneste.

Tilsynet, der benævnes Tilsynet med Efterretningstjenesterne, vil få til opgave at føre tilsyn med FEs behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer og vil både for så vidt angår ressourcer, uafhængighed og beføjelser samlet set indebære en styrkelse af kontrollen med FEs behandling af oplysninger. Det nye tilsyn skal således i enhver henseende føre tilsyn med FEs behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, og i den forbindelse vil tilsynet kunne kræve enhver oplysning og alt materiale, der er af betydning for dets virksomhed. Tilsynet har til enhver tid adgang til alle FEs lokaliteter. Der kan i helt særlige tilfælde være situationer, hvor tilsynet skal tilrettelægge sin kontrol på en sådan måde, herunder i relation til adgangen til oplysninger eller faciliteter, at det tilsikres, at eksempelvis forholdet til udenlandske samarbejdspartnere ikke skades. Der henvises i øvrigt til pkt. 8.3.2. samt de specielle bemærkninger til § 17.

Endvidere foreslås der en lovregulering af adgangen til *indsigt i oplysninger* hos FE. De foreslåede regler vil som noget nyt indebære, at en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person får mulighed for at anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge, om FE uberegtiget behandler oplysninger om vedkommende. Tilsynet sikrer, at dette ikke er tilfældet, og giver herefter vedkommende meddelelse herom.

Lovforslaget skal ses i sammenhæng med det samtidigt fremsatte forslag til ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester, hvorved der foreslås en styrkelse af den parlamentariske kontrol på efterretningsområdet.

Lovforslaget skal også ses i sammenhæng med det nævnte samtidigt fremsatte forslag til lov om Politiets Efterretnings-tjeneste, der ligeledes bygger på betænkning nr. 1529/2012.

Begge disse lovforslag har regeringen den 11. januar 2013 som nævnt indgået en politisk aftale om med Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Venstre.

2. Nærmere om baggrunden for lovforslaget

2.1. Kontrollen med Forsvarets Efterretningstjeneste

Der er gennem årene taget en række initiativer til sikring af en mere effektiv kontrol med efterretningstjenesternes virksomhed.

I 1964 nedsatte regeringen et udvalg, det såkaldte Wamberg-udvalg, opkaldt efter udvalgets første formand. Udvalget, der består af en formand og tre andre medlemmer, fik til opgave at føre tilsyn og kontrol med PETs registrering og videregivelse af personoplysninger.

I 1968 afgav regeringen en erklæring om principperne for efterretningstjenesternes registreringer af danske statsborgere. Efter erklæringen må registrering af danske statsborgere ikke længere finde sted alene på grundlag af lovlige politisk virksomhed. Siden regeringserklæringen har det været en central opgave for Wamberg-udvalget at påse overholdelsen heraf.

I 1978 blev også FE underlagt Wamberg-udvalgets kontrol.

I 1988 blev der ved lov oprettet et særligt parlamentarisk udvalg med det formål at have indseende med FE og PET. Udvalget er sammensat af fem folketingsmedlemmer, der er udpeget af de partier, som har sæde i Folketingets Præsidium. Det indebærer i praksis, at udvalget består af et medlem fra hvert af de fem største partier i Folketinget.

Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, som det parlamentariske kontroludvalg benævnes, skal efter loven underrettes om indholdet af de generelle retningslinjer, der er gældende for efterretningstjenesternes virksomhed, samt orienteres om væsentlige omstændigheder af sikkerhedsmæssig karakter eller udenrigspolitiske spørgsmål, som er af betydning for efterretningstjenesternes virksomhed. Udvalget har mulighed for at stille såvel mundtlige som skriftlige spørgsmål til justitsministeren og forsvarsministeren.

Ved siden af Wamberg-udvalget og den parlamentariske kontrol er efterretningstjenesterne undergivet en særlig bevillingsmæssig kontrol, som udøves af Rigsrevisionen.

2.2. Wendler Pedersen-udvalget

I lyset af den udvikling, der var sket siden oprettelsen af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne – bl.a. afslutningen på den kolde krig og den informationsteknologiske udviklings betydning for efterretningstjenesternes virksomhed – nedsatte den daværende regering i april 1998 Udvalget vedrørende Politiets og Forsvarets Efterretningstjenester, som siden også er blevet omtalt som Wendler Pedersen-udvalget efter udvalgets formand.

Udvalget fik bl.a. til opgave at overveje en række spørgsmål vedrørende registrering af personer og organisationer hjemmehørende i Danmark samt behandlingen og opbevaringen af tjenesternes oplysninger herom. På grundlag heraf skulle udvalget udarbejde forslag til nye regler på området.

Udvalget skulle i den forbindelse også overveje spørgsmålet om den enkelte borgers adgang til at få oplysning om, hvorvidt vedkommende er registreret i efterretningstjenesternes registre, samt om der kan etableres en særlig oplysningsordning, der giver adgang til historiske oplysninger.

Udvalget fik endelig til opgave at gennemgå regelgrundlaget for Politiets Efterretningstjeneste og i lyset heraf overveje behovet for og udformningen af en mere samlet regulering af Politiets Efterretningstjenestes virksomhed.

Betænkning nr. 1529/2012 indeholder resultatet af udvalgets arbejde, herunder udvalgets forslag til en fremtidig lovregulering af efterretningstjenesternes behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer. Udvalgets forslag til regler for tjenesternes behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer er ens for de to tjenester på trods af de markante forskelle på tjenesternes opgaver og vilkår.

PET er således en sikkerhedstjeneste rettet mod trusler mod landets indre sikkerhed som følge af terrorisme, udenlandsk spionage her i landet og andre trusler mod statens indre sikkerhed. PET er endvidere en del af politiet og løser sine opgaver, herunder strafferetlige efterforskninger, inden for retsplejelovens rammer.

FE er som Danmarks udenrigs- og militære efterretnings-tjeneste helt overvejende orienteret mod forhold uden for Danmark og er i den forbindelse underlagt nogle helt særlige funktionsvilkår. Efterretningsvirksomhed rettet mod f.eks. fremmede og potentielt fjendtlige stater, terrornetværk og netværk, der medvirker til spredning af masseødelæggelsesvåben, indebærer risici for såvel FEs medarbejdere og kilder som staten Danmark. Det hænger bl.a. sammen med, at det er et grundvilkår for en udenrigsefterretningstjeneste, at dennes virksomhed ofte kan blive opfattet som værende i strid med lovgivningen i det land, hvor indhentningen foregår eller er rettet imod, på samme måde, som det kan gælde for udenlandsk efterretningsvirksomhed på dansk grund.

En lille nation som Danmark er helt afhængig af det efterretningsmæssige samarbejde med en række udenlandske partnere. Dette helt nødvendige samarbejde giver adgang til andre landes indhentningskapaciteter og analyser. Samarbejdet er baseret på mange års oparbejdet tillid og fortrolighed og forudsætter, at FE til enhver tid fremstår som en troværdig og tillidsvækkende partner, og at FEs partnere kan have tillid til, at følsomme oplysninger ikke udbredes til flere end allerhøjest nødvendigt. Konsekvenserne ved en eventuel afsløring af FEs aktiviteter eller blot mistanke om brud på fortroligheden i forhold til samarbejdspartnere kan således være meget alvorlige, og beskyttelsen af FEs kilder, arbejdsmetoder og samarbejdspartnere må således nødvendigvis tillægges helt afgørende betydning.

Forsvarsministeriet finder, at udvalgets lovudkast i langt overvejende grad har fundet en form, der på den ene side sikrer klare og tidssvarende regler for FEs virksomhed og en betryggende kontrol med dens udøvelse, og på den anden side tilgodeser ovennævnte særlige hensyn til FEs virksom-

hed. Lovforslaget svarer derfor i det væsentligste til udvalgets lovudkast.

Wendler Pedersen-udvalget har ikke haft lejlighed til at belyse forhold relateret til FEs opgaver som den nationale it-sikkerhedsmyndighed og statslig varslings-tjeneste for internettrusler (GovCERT), idet disse opgaver er tilført FE, efter at udvalget afgav sin betænkning.

I forhold til FE er hovedpunkterne i udvalgets forslag:

- FE underlægges, så vidt det er muligt, de almindelige persondataretlige regler og principper, således at der i en selvstændig lov om FE indsættes bestemmelser, som angiver, hvilke regler i persondataloven der skal finde anvendelse for FE, og dermed angiver betingelserne for, at tjenesten kan behandle oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer.
- Der oprettes ved lov et tilsynsorgan med FE til afløsning af Wamberg-udvalget.
- Der indføres en indirekte indsichtsret, hvor tilsynsorganet på anmodning fra en i Danmark hjemmehørende person påser, at FE ikke uberettiget behandler oplysninger om den pågældende.

2.3. Den globale udvikling og truslerne mod Danmarks sikkerhed m.v.

FE vurderer i Efterretningsmæssig Risikovurdering 2012, at udviklingen i de globale magtforhold medfører større usikkerhed og større risiko for konflikter. Regionale og nationale spændinger og konflikter blev tidligere i vid udstrækning holdt i ro af den overordnede Øst/Vest-konflikt, men har nu i over to årtier haft mulighed for at udfolde sig og har skabt nye sikkerhedspolitiske udfordringer. Samtidig er nye stormagter vokset frem, og andre vil følge efter, med deraf følgende regionale og globale udenrigs- og sikkerhedspolitiske implikationer, ligesom danske interesser er blevet mere globaliserede.

Der er således i de seneste årtier sket meget væsentlige ændringer i Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitiske situation, og i takt med dette er den internationale situation og den trussel, som Danmark står overfor, blevet mere kompleks og foranderlig.

Forsvarets deltagelse i internationale operationer i f.eks. Afghanistan, Libyen og Mali samt i pirateribekæmpelse nødvendiggør, at FE hurtigt kan omstille sig og levere efterretninger til støtte for nye militære operationer. Hertil kommer, at det efterretningsmæssige grundlag ikke alene kan være fokuseret på de involverede stater, men i langt højere grad må være rettet mod netværk, grupperinger og enkeltpersoner, der øver indflydelse i konfliktområderne, f.eks. i form af efterretninger af direkte betydning for oprørsbekæmpelsen i Afghanistan.

Truslen mod den civile søfart i form af pirateri og sørøveri har udviklet sig med gidseltagninger og har medført udsendelse af danske flådeenheder med deraf afledte behov for efterretningsmæssig støtte.

Den politisk-strategiske udvikling, der bl.a. resulterer i, at der hurtigt kan opstå kriseområder, som f.eks. de folkelige opstande og omvæltninger i Nordafrika og Mellemøsten,

følges af FE for hurtigt at kunne levere efterretninger til brug for udenrigs- og sikkerhedspolitiske beslutninger og varetagelse af danske interesser.

Danmark og danske interesser bliver truet af militante islamistiske miljøer i udlandet. Efter terrorangrebene den 11. september 2001 har der bestået et generelt forhøjet trusselsniveau i den vestlige verden og i forhold til vestlige interesser. Særligt tegningesagerne har givet anledning til, at militante islamister i både Danmark og udlandet anser Danmark som et prioriteret terrormål. Truslernes grænseoverskridende karakter indebærer, at forhold i udlandet spiller en central rolle. Det gælder f.eks., når udenlandske terrorgrupper eller enkeltpersoner forsøger at rejse til Danmark for at gennemføre terrorangreb, eller når personer bosiddende i Danmark rejser til udlandet og modtager militær træning eller deltager i kamphandlinger eller terrorangreb og siden returnerer til Danmark.

Spredningen af masseødelæggelsesvåben vil fortsætte, og på sigt vil flere stater kunne ramme NATOs territorium med kernevåben. Det stiller ikke blot i sig selv krav til FE som udenrigsefterretningstjeneste, men udgør også en vigtig opgave i forbindelse med rådgivning af såvel regeringen som relevante statslige myndigheder. Dertil kommer opgaver med at kontrollere og forhindre ulovlig eksport af materialer, udstyr og viden, der kan anvendes til fremstilling af masseødelæggelsesvåben.

Af særlig betydning for Danmark og danske interesser er den øgede interesse for at udvinde ressourcer i Arktis, hvor Grønland indtager en vigtig strategisk position, både på grund af muligheden for at udvinde råstoffer og på grund af Ishavets militærstrategiske betydning.

Danmark er fortsat et mål for andre landes spionageaktiviteter, der både retter sig mod civile mål, herunder økonomiske og industrielle, og mod det danske forsvar, såvel hjemme som i udlandet.

Udviklingen og udbredelsen af informations- og kommunikationsteknologi, særlig internettet, har skabt nye, globale muligheder for, at der derigennem rettes alvorlige angreb mod Danmark og danske interesser. Det, der populært kaldes cybertrusler, er en af de alvorligste og hurtigst voksende trusler mod national sikkerhed og økonomisk velfærd.

Kompleksiteten i FEs opgaver er således kraftigt stigende, og de globale udviklingstræk stiller konstant krav til FEs omstillingsparathed. Det er derfor vigtigt, at FE løbende tilpasser sine arbejdsmetoder m.v. i lyset af den aktuelle situation og det aktuelle trusselsbillede.

Sammenfattende er det Forsvarsministeriets opfattelse, at de beføjelser, som FE har i dag, og som FE også fremadrettet vil have med lovforslaget, afspejler den trussel og de udfordringer, som Danmark står overfor.

2.4. Formålet med lovforslaget

Lovforslaget skal på den ene side sikre, at FE fortsat effektivt kan løse sine opgaver, og på den anden side sikre, at tjenesten ikke uden relevant og sagligt grundlag herfor behandler oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og

juridiske personer, samt at der er den i et demokratisk samfund fornødne åbenhed omkring tjenestens virksomhed, de vilkår, som den arbejder under, og kontrollen hermed.

Det er efter Forsvarsministeriets opfattelse en uomgængelig del af en sådan regulering, at der etableres et uafhængigt og effektivt tilsyn med FE, som – uden at tjenestens løsning af sine opgaver kompromitteres – kan sikre, at FE ikke uretrettiget behandler oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer.

Samtidig er det Forsvarsministeriets opfattelse, at FE er en velfungerende tjeneste, som udøver sin virksomhed på en for samfundet hensigtsmæssig måde. Det er derfor ikke hensigten med lovforslaget, at der grundlæggende skal laves om på FEs opgaver og den måde, FE arbejder på i dag, herunder i forhold til mulighederne for at indsamle, indhente eller på anden måde behandle oplysninger.

Hensigten med lovforslaget er derimod at skabe klarhed om FEs opgaver og fastsætte regler for FEs behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer samt at udbygge og styrke den uafhængige kontrol med FEs behandling af oplysninger om denne gruppe af personer ved at etablere et nyt uafhængigt tilsynsorgan.

2.5. Forholdet til Wendler Pedersen-udvalgets lovudkast

Overordnet set gælder det, at FE med lovforslaget kun skal kunne behandle de oplysninger, der kan have betydning for, at tjenesten effektivt kan løse sine opgaver.

Forsvarsministeriet har i den forbindelse i det væsentligste kunnet tilslutte sig Wendler Pedersen-udvalgets overvejelser og forslag.

Lovforslaget bygger således på, at FE – i overensstemmelse med udvalgets lovudkast – skal være underlagt de almindelige persondataretlige regler og principper, herunder persondatalovens behandlingsbegreb (og ikke det hidtidige registerbegreb), med de fravigelser, som er nødvendige for, at FE fortsat effektivt kan løse sine opgaver.

Udvalget har i overensstemmelse med kommissoriet foreslået, at nogle af de væsentlige bestemmelser i udvalgets lovudkast kun skal gælde for behandling af personoplysninger vedrørende her i landet hjemmehørende personer. Se om dette begreb de specielle bemærkninger til § 3. Bestemmelserne gælder således ikke for personer, der ikke er hjemmehørende her i landet. For behandling af oplysninger vedrørende disse personer gælder almindelige forvaltningsretlige regler, herunder princippet om saglig forvaltning, proportionalitetsprincippet og Danmarks internationale forpligtelser.

Lovforslaget afviger dog på enkelte punkter fra udvalgets lovudkast.

Udvalget har ikke set sig i stand til at stille forslag om det nærmere indhold af de slettefrister, der efter udvalgets opfattelse bør gælde for oplysninger hos FE, samt om forholdet til arkivlovgivningen. Lovforslaget indeholder på dette punkt en regulering, der indebærer, at der i loven fastsættes en frist for sletning af oplysninger hos FE.

Desuden er udvalgets lovudkast – i overensstemmelse med, hvad der følger af persondataloven – udformet således, at de foreslåede regler for behandling af oplysninger ikke skal gælde for behandling af oplysninger om juridiske personer, herunder foreninger, organisationer m.v.

Forsvarsministeriet finder imidlertid, at FEs virksomhed har en sådan særlig karakter, at der også bør være en regulering i lovforslaget af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer.

I øvrigt er der i lovforslaget foretaget visse mindre ændringer, herunder af mere redaktionel karakter, i forhold til udvalgets lovudkast. Der henvises herom til de enkelte punkter i lovforslagets bemærkninger.

3. Forsvarets Efterretningstjenestes opgaver

3.1. Gældende ret

FE har særligt tre hovedopgaver: 1) FEs opgaver som udenrigs- og militær efterretningstjeneste, 2) FEs opgaver vedrørende militær sikkerhedstjeneste og 3) FEs opgaver som national it-sikkerhedsmyndighed, som den militære varslings-tjeneste for internettrusler m.v. (MILCERT) og som den statslige varslings-tjeneste for internettrusler (GovCERT).

Ifølge forsvarslovens § 13, stk. 2, er det FEs opgave at indsamle, bearbejde og formidle informationer om forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed, herunder for danske enheder m.v. i udlandet.

I bemærkningerne til § 13, stk. 2, anføres bl.a. følgende:

»FE har til opgave at indsamle, bearbejde og formidle informationer om forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed, herunder for danske militære enheder og andre, som er udsendt til løsning af internationale opgaver. FE skal foruden de nævnte opgaver kunne tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for totalforsvaret. Den efterretningsmæssige virksomhed er rettet mod forhold i udlandet, hvor FE indhenter militære, politiske, økonomiske og teknisk-videnskabelige informationer af betydning for danske sikkerhedsinteresser.

Efter forsvarsministerens bestemmelse leder og kontrollerer FE på forsvarschefens vegne den militære sikkerhedstjeneste, herunder sikkerhedstjeneste i relation til private virksomheders arbejde på forsvarsområdet.

FE orienterer løbende ministeren om virksomheden, herunder om samarbejdet med udenlandske partnere.«

Det fremgår således udtrykkeligt af forsvarslovens § 13, stk. 2, at FEs opgaver som udenrigsefterretningstjeneste og som militær efterretningstjeneste er rettet mod forhold i udlandet. FE kan i forbindelse med denne opgave også medtage oplysninger om danske statsborgere og personer, der opholder sig i Danmark, jf. forsvarslovens § 13, stk. 3. FE har ikke til opgave at foretage strafferetlig efterforskning med henblik på retsforfølgelse, som er en opgave for politiet eller forsvarrets auditører. FE kan dog efter anmodning bistå politiet og auditørerne.

Ifølge Forsvarsministeriets direktiv til chefen for Forsvarets Efterretningstjeneste af 16. december 2008 (klassificeret fortroligt) påhviler det chefen for FE til enhver tid at holde Forsvarsministeriet underrettet om forhold af betydning for danske interesser, herunder om alle forhold af direkte eller indirekte betydning for landets sikkerhed, og i det hele om alle forhold af væsentlig betydning inden for tjenestens virksomhed, herunder om alle vigtige enkeltsager og principielle forhold vedrørende kontakter med inden- eller udenlandske myndigheder.

3.1.1. FEs opgaver som udenrigs- og militær efterretningstjeneste

Ifølge Forsvarsministeriets direktiv til chefen for Forsvarets Efterretningstjeneste af 16. december 2008 hedder det uddybende om FEs efterretningsmæssige virksomhed bl.a.:

»Det er FEs opgave at indsamle, bearbejde og formidle informationer om forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed, herunder for danske militære enheder og andre, som er udsendt til løsning af internationale opgaver. FE skal endvidere tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk forsvars- og sikkerhedspolitik.«

...

»FEs efterretningsmæssige indsats er rettet mod forhold i udlandet, hvor FE indhenter militære, politiske, økonomiske, transnationale og teknisk-videnskabelige informationer af betydning for danske sikkerhedsinteresser.«

Inden for de prioriterede områder er det grundlæggende FEs opgave at informere og varsle om forhold i udlandet af betydning for Danmark og danske interesser, så Danmark som suveræn stat kan føre sin udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik bl.a. på grundlag af selvstændige, nationale efterretningsmæssige vurderinger. Desuden skal FE medvirke til at forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser, herunder udarbejde situations- og trusselsvurderinger.

Med henblik på at løse denne opgave skal FE indsamle, indhente, bearbejde, analysere og formidle oplysninger om forhold i udlandet af betydning for Danmark og danske interesser, herunder for danske enheder m.v. i udlandet.

FE er den nationale elektroniske indhentningstjeneste, og FE skal i den henseende til stadighed være på højde med den teknologiske udvikling og de anvendte metoder og systemer.

Som udenrigsefterretningstjeneste løser FE primært sin opgave i forhold til regeringen (især Statsministeriet, Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet), Folketinget, PET, herunder CTA, og andre offentlige myndigheder, mens opgaven som militær efterretningstjeneste løses i forhold til forsvaret, herunder udsendte enheder. Opgaven som militær efterretningstjeneste er en integreret del af opgaven som udenrigsefterretningstjeneste. Samtidig yder FE bidrag til NATO og EUs informations- og beslutningsgrundlag samt deltager i det efterretningsmæssige samarbejde i NATO, relevante koalitioner og i relation til EU under hensyntagen til de danske EU-forbehold på forsvarsområdet.

FEs opgave som udenrigs- og militær efterretningstjeneste omfatter i dag fem hovedområder: Den politisk-militærstrategiske udvikling globalt og regionalt, efterretningsstøtte til forsvaret, terrorisme, spredning af masseødelæggelsesvåben og truslen i cyberspace.

FE skal informere og varsle om de *globale og regionale politiske og militærstrategiske udviklinger*, som har direkte eller indirekte betydning for Danmarks udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik, herunder om udviklingen i områder, hvor dansk militær indsats kan blive aktuel. I den forbindelse indsamler, indhenter, bearbejder og analyserer FE oplysninger om en række landes politiske, økonomiske og militærstrategiske forhold, herunder udvikling af masseødelæggelsesvåben, med henblik på at informere og varsle om prioriterede landes adfærd, interesser, hensigter samt militære kapaciteter. Den strategiske varsling rummer også analyser og vurderinger med et langsigtet perspektiv for at afdække tendenser, der kan udvikle sig til udfordringer eller direkte og indirekte trusler mod Danmark og danske interesser.

FE skal også levere *efterretningsstøtte til forsvaret* med henblik på at understøtte forsvarets opgaveløsning. I de seneste år har støtten til forsvarets deltagelse i internationale operationer fyldt mest. FE skal i den forbindelse levere efterretninger til forsvarets øverste ledelse, militære myndigheder og enheder udsendt i internationale operationer med henblik på at give danske styrker de bedst mulige efterretningsmæssige forudsætninger, både under forberedelse til udsendelse og under selve udsendelsen. Efterretninger, herunder situations- og trusselsvurderinger, indgår også som en del af regeringens beslutningsgrundlag forud for og under udsendelsen.

Der leveres også direkte efterretningsstøtte til de udsendte styrker, f.eks. om de taktiske forhold i missionsområdet (enkeltpersoners, netværks og gruppers intentioner, aktiviteter og kapaciteter) med henblik på at bidrage til at forebygge og modvirke trusler mod de udsendte enheder. Ud over at levere efterretninger støtter FE med udsendelse af medarbejdere og indhentning af oplysninger. FE samarbejder med forsvarets egne efterretningskapaciteter i løsningen af sin opgave. En væsentlig del af den efterretningsmæssige støtte til internationale operationer tilvejebringes ved, at FE samarbejder med andre landes efterretningstjenester, der også bidrager til den pågældende internationale operation.

FEs indsats for at *medvirke til at forebygge og modvirke terrortrusler* er en integreret og central del af den efterretningsmæssige indsats. De fleste terrortrusler mod Danmark og danske interesser i udlandet har en international dimension. FE indsamler, indhenter, bearbejder og analyserer oplysninger om terrornetværk og formodede terrorister i udlandet. Det drejer sig først og fremmest om terrornetværk, som udgør en direkte trussel mod Danmark og danske interesser i udlandet, herunder udsendte danske styrker.

FE vurderer løbende terrortruslen i en lang række lande, ligesom truslen fra terrorisme indgår i de brede situations- og trusselsvurderinger, som FE udarbejder. FE udarbejder og bidrager desuden til udarbejdelse af situations- og trus-

selsvurderinger i forbindelse med danske VIP-besøg i udlandet.

FE samarbejder tæt om indsatsen mod terror med en række nationale myndigheder, i særdeleshed PET, som modtager oplysninger og støtte fra FE, herunder støtte i forbindelse med konkrete kontraterterroroperationer.

Opgavens grænseoverskridende karakter indebærer, at FE også arbejder tæt sammen med udenlandske efterretnings- og sikkerhedstjenester, herunder om fælles operationer og informationsudveksling. Som led i bekæmpelsen af terrorisme har FE udbygget samarbejdet med en række lande, som FE ikke tidligere har haft samarbejde med, men som har særlig betydning for indsatsen mod terrorisme, bl.a. lande i Nordafrika og Mellemøsten.

FE har også til opgave at bidrage til at *modvirke spredning af masseødelæggelsesvåben*. Det sker bl.a. gennem udenlandske samarbejdspartnere, der anvender efterretninger indhentet af FE til at standse handler med materialer, udstyr eller viden, der kan anvendes til fremstilling af sådanne våben og disses fremføringsmidler. Desuden bidrager FE generelt med efterretninger til nationalt og internationalt samarbejde om at kontrollere og forhindre ulovlig eksport af materialer, udstyr og viden, der kan anvendes til fremstilling og fremføring af masseødelæggelsesvåben. FE følger endvidere statslige og udenlandske private indkøbsnetværk, som anskaffer og formidler sådanne materialer m.m.

FEs efterretningsmæssige indsats mod *cybertrusler* har overordnet til formål at afdække intentioner, aktiviteter og kapaciteter hos lande og grupper, der f.eks. kan udnytte it- og kommunikationsudstyr og -midler, internettet og andre nationale og internationale it- og telenet til f.eks. at gennemføre militære operationer, ødelægge informations- og kommunikationsteknologisk infrastruktur, spionere mod Danmark og danske interesser eller til kriminelle aktiviteter m.v. FEs efterretningsmæssige indsats understøtter samtidig FEs opgaver som national it-sikkerhedsmyndighed, som militær varslings-tjeneste for internettrusler m.v. (MILCERT) og som statslig varslings-tjeneste for internettrusler m.v. (GovCERT), jf. pkt. 3.1.3. I forbindelse med indsatsen mod cybertrusler samarbejder FE også med bl.a. udenlandske efterretnings- og sikkerhedstjenester.

FE løser sin opgave ved at indsamle, indhente, bearbejde og analysere alle former for kilder. Oplysningerne indhentes således fra en bred vifte af informationskilder, der strækker sig fra åbne kilder, f.eks. massemedier, tidsskrifter, bøger, offentlige databaser m.v., til anvendelse af lukkede kilder, f.eks. personkilder (fysisk indhentning), elektronisk indhentning af f.eks. militante netværks og andre staters kommunikation. Dette sker fra tjenestens installationer i ind- og udlandet og via samarbejde med andre landes sikkerheds- og efterretningstjenester.

Det er karakteristisk, at der i dag er en stadig stigende tendens til hurtige skift i trusselsbilledet. Tilsvarende går den teknologiske udvikling, især inden for informations- og kommunikationsteknologien, til stadighed stærkere. Det kræver, at FE i stadig større grad skal kunne agere fleksibelt

og med kort varsel allokere ressourcer og kapaciteter til nye områder og emner, ligesom FE til stadighed skal tilpasse de anvendte metoder og kapaciteter til den teknologiske udvikling. Der henvises i den forbindelse til pkt. 1.3. ovenfor.

FEs samarbejde med andre udenrigsefterretningstjenester afspejler generelt tjenestens brede efterretningsmæssige opgaver. For de lande, der har flere udenrigsefterretningstjenester, herunder f.eks. særskilte tjenester til fysisk og elektronisk indhentning samt separate militære efterretningstjenester, er der efter behov samarbejde med hver af disse.

3.1.2. FEs opgaver i forbindelse med militær sikkerhedstjeneste

FEs opgaver i forbindelse med den militære sikkerhedstjeneste er nævnt i bemærkningerne til forsvarslovens § 13, hvor det fremgår, at »efter forsvarsministerens bestemmelse leder og kontrollerer Forsvarets Efterretningstjeneste på forsvarschefens vegne den militære sikkerhedstjeneste, herunder sikkerhedstjeneste i relation til private virksomheders arbejde på forsvarsområdet.« I tilslutning hertil anføres det i Statsministeriets cirkulære nr. 204 af 7. december 2001, at »funktionen som national sikkerhedsmyndighed for forsvarrets vedkommende varetages af Forsvarets Efterretningstjeneste på forsvarschefens vegne«, hvilket også omfatter funktionen som it-sikkerhedsmyndighed inden for Forsvarsministeriets område. Denne funktion indgår som en del af den nationale it-sikkerhedsmyndighed ved Center for Cybersikkerhed, der organisatorisk er en del af FE.

Den militære sikkerhedstjeneste skal beskytte forsvarrets værdier (personel, materiel og øvrig infrastruktur) imod spionage, sabotage, terrorisme og andre former for kriminalitet. Beskyttelsen omfatter forsvarrets enheder og installationer i Danmark og i udlandet. Trusselssituationen overvåges løbende af FE, således at der rettidigt kan iværksættes passende modforholdsregler.

Opgaverne i den militære sikkerhedstjeneste kan overordnet opdeles i sikkerhedsefterretningstjeneste og forebyggende sikkerhedstjeneste.

Sikkerhedsefterretningstjenesten har til opgave at indsamle, indhente, bearbejde og analysere informationer vedrørende truslerne mod forsvaret i Danmark og udlandet. Resultatet heraf indarbejdes i FEs situations- og trusselsvurderinger. I relation til forsvaret suppleres situations- og trusselsvurderingerne med rådgivning om sikkerhedsmæssige tiltag. Ud over de skriftlige situations- og trusselsvurderinger, der primært benyttes af de politiske og militære beslutningstagere, er FE i løbende dialog med forsvaret, specielt de udsendte enheder, således at enhedernes observationer i missionsområdet kan nyttiggøres af FE og dermed af forsvaret og andre myndigheder.

På baggrund af de erkendte trusler rettet mod forsvaret og på baggrund af en løbende risikovurdering skal den forebyggende sikkerhedstjeneste gennem sikkerhedsforanstaltninger reducere risikoen for spionage, sabotage, terrorisme og anden kriminalitet rettet mod forsvaret, herunder de udsendte enheder. Ikke mindst for forsvarrets enheder i udlandet og for

transport/opbevaring af våben og sprængstoffer er der behov for en høj grad af sikkerhed.

FE yder rådgivning af forsvarrets enheder og personel om sikkerhedsmæssige forhold såvel i Danmark som i missionsområderne. I missionsområderne omfatter rådgivningen bl.a. mulig efterretningsmæssig indhentning fra fremmede efterretningstjenester og lokalt ansatte, personelsikkerhed, fysisk sikkerhed, informationssikkerhed samt operationssikkerhed. Et væsentligt område er derudover sikkerhedsmæssige forhold vedrørende partnersamarbejde – f.eks. i forbindelse med forsvarrets samarbejde med lokale sikkerhedsstyrker. Opgaverne som militær sikkerhedstjeneste i missionsområderne i udlandet omfatter således også egentlig efterretningsmæssig virksomhed. Kontakten til det udsendte personel fastholdes og understøttes gennem sikkerhedsbesøg og mulighed for, at de udsendte enheder kan søge råd og vejledning.

Sikkerheden tilgodeses derudover også ved, at FE i samarbejde med de relevante interessenter løbende udbygger og opdaterer et regelsæt, hvori de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger fastlægges. Foranstaltningerne, der afpasses efter risikoen og de stedlige forhold, kan f.eks. omfatte bevogtning, indhegning, adgangskontrol, tv-overvågning af lokaliteter, alarmer, brug af pengeskabe og sikre procedurer for håndtering af følsomme oplysninger.

Som led i den forebyggende sikkerhedstjeneste foretager FE undersøgelse af sikkerhedsmæssige hændelser med henblik på at afklare, om der er behov for sikkerhedsmæssige tiltag eller behov for at underrette de strafforfølgende myndigheder.

FE sikkerhedsgodkender personel inden for Forsvarsministeriets koncernområde samt varetager sikkerhedsfunktionen i relation til private virksomheders arbejde på forsvarsområdet gennem godkendelser og rådgivning.

FE foretager i samme forbindelse sikkerhedsundersøgelser med henblik på sikkerhedsgodkendelse af personer, virksomheder og organisationer, der skal behandle klassificerede oplysninger eller skal færdes i sikkerhedsbeskyttede områder eller i øvrigt varetager opgaver, der forudsætter særlig tillid.

Forud for en sikkerhedsgodkendelse af personer foretager FE en sikkerhedsundersøgelse, der omfatter oplysninger fra den pågældende person selv samt eventuelt oplysninger fra andre myndigheder inden for Forsvarsministeriets område, sikkerhedsgodkendte private virksomheder og organisationer, anklagemyndigheden, NATO samt udenlandske samarbejdspartnere og kontakter. Endvidere anmodes PET om at tilvejebringe oplysninger i form af enten en registermæssig undersøgelse, hvor det blot undersøges, om personen er kendt i politiets registre, eller i form af en grundigere personsikkerhedsundersøgelse, hvor PET retter forespørgsel til tidligere arbejdsgivere og uddannelsesinstitutioner m.v. Den pågældende skal i alle tilfælde have givet sit samtykke til, at der indhentes oplysninger. På dette samlede informationsgrundlag træffer FE afgørelse med hensyn til sikkerhedsgodkendelsen.

3.1.3. FEs opgaver som national it-sikkerhedsmyndighed m.v.

Ved den kongelige resolution af 3. oktober 2011 blev »ressortansvaret for sager vedrørende beskyttelse af kritisk it-infrastruktur samt statens varslings-tjeneste for internettrusler GovCERT« overført til Forsvarsministeriets område. Endvidere fremgår det af regeringsgrundlaget af samme dato, »Et Danmark, der står sammen«, at »regeringen vil med respekt for retssikkerheden og den personlige frihed styrke beskyttelsen mod cyberangreb. En robust infrastruktur for informations- og kommunikationsteknologi er vigtig for landets økonomi og sikkerhed. For at styrke beskyttelsen mod cyberangreb m.v. samles de forskellige myndigheders indsats i et IT sikkerhedscenter (under Forsvarsministeriet), der skal varetage opgaven som den nationale IT-sikkerhedsmyndighed og Governmental Computer Emergency Response Team (GovCERT).«

Som det fremgår af lovforslagets § 1, stk. 3, har Forsvarets Efterretningstjeneste til opgave at være national it-sikkerhedsmyndighed. Som national it-sikkerhedsmyndighed varetager Forsvarets Efterretningstjeneste bl.a. visse af de opgaver, der er fastlagt i cirkulære nr. 204 af 7. december 2001 vedrørende sikkerhedsbeskyttelse af informationer af fælles interesse for landene i NATO, EU eller WEU, andre klassificerede informationer samt informationer af sikkerhedsmæssig beskyttelsesinteresse i øvrigt (det såkaldte sikkerhedscirkulære). Sikkerhedscirkulæret vil blive tilpasset i overensstemmelse med dette, og det er i den forbindelse hensigten, at det skal fremgå, at funktionen i relation til politiet og anklagemyndigheden fortsat varetages af PET.

Endvidere har FE til opgave at være militær varslings-tjeneste for internettrusler m.v. (MILCERT) og statslig varslings-tjeneste for internettrusler m.v. (GovCERT).

GovCERT er aktuelt reguleret i lov nr. 596 af 14. juni 2011 om behandling af personoplysninger ved driften af den statslige varslings-tjeneste for internettrusler m.v.

Forsvarsministeriet har til hensigt at fremsætte forslag til en særskilt lov om Center for Cybersikkerhed. Centerets virksomhed er således ikke nærmere reguleret af dette lovforslag.

3.1.4. Øvrige opgaver

FE har også efter gældende ret opgaver på udlændingeområdet, som er nærmere reguleret i udlændingeloven, særligt lovens § 45 a. FE modtager således i henhold til lovgivningen visse udlændingesager for at foretage en vurdering af, om en udlænding må anses for en fare for den offentlige orden, forholdet til fremmede magter eller statens sikkerhed. Udlændingemyndighederne er af FE orienteret om, hvilke typer af oplysninger m.v. der særligt kan have efterretnings-tjenesternes interesse. Disse kriterier vurderes og justeres løbende af FE.

Gennem PET får FE endvidere forelagt konkrete forespørgsler i sager om meddelelse af indfødsret.

Danmark er som nation forpligtet til at bidrage til at kontrollere og forhindre ulovlig eksport af materialer, udstyr og

viden, der kan anvendes til fremstilling og fremføring af masseødelæggelsesvåben. På baggrund af FEs særlige opgaver og viden på dette område hører Erhvervsstyrelsen FE i konkrete sager.

Derudover søger FE gennem forskellige tiltag at give offentligheden et indblik i FEs opgaver gennem bl.a. FEs hjemmeside. FEs årlige, ikke-klassificerede efterretningsmæssige risikovurdering giver endvidere et indblik i, hvilke forhold FE beskæftiger sig med. FE udarbejder også ikke-klassificerede situations- og trusselvurderinger i forbindelse med Folketingets drøftelser ved udsendelse af danske styrkebidrag til internationale kriseområder. De ikke-klassificerede vurderinger bliver offentliggjort på FEs hjemmeside, hvor der også findes en bred vifte af oplysninger om tjenesten, herunder også Wamberg-udvalgets årlige redegørelse om udvalgets kontrol med FE og resultatet heraf.

3.2. Udvalgets overvejelser

Som det fremgår af udvalgets kommissorium, skal udvalget udarbejde forslag til nye og klare regler, der er fælles for PET og FE, om registrering af i Danmark hjemmehørende personer og organisationer og om behandlingen og opbevaringen af registrerede oplysninger. Udvalget skal endvidere overveje mulighederne for at give den enkelte borger adgang til at få oplyst, om den pågældende er registreret i efterretningstjenesternes arkiver, herunder overveje muligheden for at etablere en særlig historisk indsigtsordning.

Derimod skal udvalget ikke i øvrigt overveje forhold vedrørende FE, idet det udtrykkeligt i kommissoriet er anført, at udvalget kun for så vidt angår PET skal gennemgå regelgrundlaget for tjenesten og i lyset heraf overveje behovet for og udformningen af en mere samlet regulering af PETs virksomhed.

Udvalget har i overensstemmelse hermed begrænset sine drøftelser vedrørende FE til at angå spørgsmål om behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer og juridiske personer og om en indsigtsordning.

Udvalget finder, at det ligger uden for kommissoriet at foreslå ændringer i FEs opgaver som udenrigsefterretningstjeneste, der er fastsat i lovsform i 2001.

3.3. Forsvarsministeriets overvejelser

Forsvarsministeriet finder, at en ny selvstændig lov om FE bør indeholde en nærmere præcisering og tydeliggørelse af FEs opgaver.

Lovforslaget medfører ikke en ændring af FEs hidtidige opgavekompleks, ligesom de beskrevne opgaver i vid udstrækning har været fastsat i forsvarsloven og i Forsvarsministeriets administrative direktiver m.v. for FEs virksomhed.

Med lovforslaget præciseres FEs opgaver:

FE har til opgave at tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik. FEs efterretningsmæssige virksomhed er rettet mod forhold i udlandet, og tjenesten har i den forbindelse til opgave at bidrage til at forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser, herunder udarbejde situations- og trusselvurderinger. Endelig er det udtrykkeligt anført, at FE

som udenrigs- og militær efterretningstjeneste har til opgave at indsamle, indhente, bearbejde, analysere og formidle oplysninger om forhold i udlandet af betydning for Danmark og danske interesser, herunder for danske enheder m.v. i udlandet.

FE er tillige ansvarlig for at lede og kontrollere den militære sikkerhedstjeneste og varetage funktionen som national sikkerhedsmyndighed inden for Forsvarsministeriets område. Derudover er opgaven som national it-sikkerhedsmyndighed, militær varslings-tjeneste for internettrusler m.v. (MILCERT) og statslig varslings-tjeneste for internettrusler (GovCERT) i 2012 samlet i Center for Cybersikkerhed i FE. Centrets overordnede opgaver er nævnt i dette lovforslag, men centrets virksomhed reguleres i øvrigt ikke af lovforslaget.

Som det også anføres af udvalget, har FE på udlændingeområdet nogle opgaver, som er nærmere reguleret i lovgivningen herom. Forsvarsministeriet er enig med udvalget i, at FEs opgaver på dette område fortsat skal være reguleret i den særlige lovgivning herom og ikke i den foreslåede lov om FE. På samme vis har FE efter gældende ret opgaver på eksportkontrolområdet. Af informative grunde finder Forsvarsministeriet derfor, at det af den opregning af FEs opgaver, som foreslås i § 1, bør fremgå, at FE også udfører øvrige opgaver, som efter gældende ret er henlagt til tjenesten. I den foreslåede § 1, stk. 4, fastslås det derfor, at FE har til opgave at udføre øvrige opgaver, som efter gældende ret er henlagt til tjenesten.

Der henvises til lovforslagets § 1 og bemærkningerne her til.

4. Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af oplysninger

4.1. Gældende ret

FEs virksomhed, herunder behandling af oplysninger, er i dag reguleret af forsvarslovens § 13 samt administrativt fastsatte direktiver. FEs behandling af personoplysninger er i dag i det hele undtaget fra persondatalovens behandlingsbestemmelser, jf. lovens § 2, stk. 11.

FE er som offentlig myndighed underlagt almindelige forvaltningsretlige regler og retsgrundsætninger, herunder princippet om saglig forvaltning. Dette indebærer bl.a., at FE alene må behandle oplysninger i tilfælde, hvor behandlingen er sagligt begrundet. Om dette krav er opfyldt, beror på en vurdering af, om behandlingen af de pågældende oplysninger kan have betydning for varetagelsen af de opgaver, som FE skal varetage.

For så vidt angår fortrolige oplysninger vil medarbejdere hos FE være omfattet af de almindelige forvaltningsretlige regler om tavshedspligt i straffelovens §§ 152-152 f og forvaltningslovens §§ 27-32.

Ud over forsvarsloven samt de almindelige forvaltningsretlige regler og retsgrundsætninger, som gælder generelt for offentlige myndigheder, har det nærmere regelgrundlag for FEs behandling af oplysninger først og fremmest bestået af

administrative bestemmelser fastsat af Forsvarsministeriet eller af tjenesten selv.

Forsvarsministeriet har bl.a. udstedt retningslinjer af 12. maj 2010 for Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af personoplysninger om danske statsborgere og herboende udlændinge, hvori der er fastsat nærmere regler for behandling af oplysninger, der kan henføres til personer, organisationer og virksomheder. Disse retningslinjer er offentligt tilgængelige.

Det fremgår af retningslinjerne, at det er en forudsætning for løsningen af FEs opgaver, at efterretningstjenesten har effektive muligheder for at behandle de oplysninger, som efterretningstjenesten modtager, indhenter og på anden måde tilvejebringer. I retningslinjerne er der – ud fra de overordnede betragtninger om, at FE alene må behandle personoplysninger, i det omfang dette er nødvendigt for varetagelsen af FEs opgaver, og at registrering af danske statsborgere og herboende udlændinge ikke må ske alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed – fastsat nærmere regler om bl.a. registrering i FEs forskellige registre, databaser m.v. Der er i den forbindelse også fastsat regler om forelæggelse af registrering i FEs registre for Wamberg-udvalget, jf. nærmere pkt. 8.1 nedenfor.

For FEs videregivelse af oplysninger til PET blev der ved lov nr. 568 af 9. juni 2006 om ændring af lov om forsvarrets formål, opgaver og organisation m.v. (Ændringer som følge af regeringens terrorhandlingsplan og aftale om forsvarrets ordning 2005-2009 m.v.) indsat en bestemmelse i forsvarslovens § 13, jf. pkt. 4.1.3.

4.1.1. FEs behandling af oplysninger som udenrigsefterretningstjeneste, herunder militær efterretningstjeneste

FE kan behandle enhver oplysning, som kan antages at have betydning for FEs efterretningsmæssige opgaver. Der henvises i den forbindelse til pkt. 3.1.-3.1.1. Som det fremgår heraf samt af forsvarslovens § 13, stk. 2, er FEs efterretningsvirksomhed rettet mod forhold i udlandet. FE behandler derfor i forbindelse med løsningen af sine efterretningsmæssige opgaver kun i et begrænset omfang oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer. Disse oplysninger er i hovedsagen relateret til terror, herunder eksempelvis oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer med kontakt til udenlandske terrorgrupper eller oplysninger om personer bosiddende i Danmark, der rejser til udlandet for at modtage træning i militante træningslejre.

FE indhenter som led i virksomheden rettet mod forhold i udlandet en bred vifte af oplysninger. Som efterretningstjeneste, der indsamler, indhenter, bearbejder og analyserer m.v. alle former for kilder, gør FE således brug af såvel åbne kilder som af lukkede kilder i form af fysisk samt elektronisk indhentning, ligesom indhentning sker gennem samarbejde med udenlandske partnere og andre danske og udenlandske myndigheder. De indhentede oplysninger vedrører bl.a. terrorisme, spredning af masseødelæggelsesvåben, organiseret kriminalitet og cybertrusler samt politiske, militæ-

re og økonomiske forhold af betydning for Danmark og danske interesser, herunder for udsendte enheder m.v.

Navnlig ved FEs elektroniske indhentning indhentes meget store informationsmængder (flere hundrede millioner signaler/kommunikationer pr. år). FEs indhentningssystemer kan indfange udvalgte informationsstrømme fra det elektromagnetiske spektrum m.v. På indhentningstidspunktet er disse data ikke-behandlede og betegnes som »rådata«. Kendetegende for rådata er, at det, indtil de udsættes for bearbejdning, herunder om nødvendigt dekrypteres og oversættes, ikke er muligt at afgøre, hvilke oplysninger der måtte ligge gemt i disse data. Bearbejdning er således en forudsætning for at erkende karakteren af indholdet og vurdere, om de indhentede oplysninger er relevante for FEs efterretningsmæssige og analytiske arbejde.

I tilknytning hertil er det et centralt element, at FE til stighed opretholder et bredt informationsberedskab. Som led i etableringen og vedligeholdelsen af dette informationsberedskab systematiseres de indsamlede og indhentede oplysninger løbende i bl.a. FEs bearbejdnings- og analysesystemer, således at den indhentede viden i fremtiden vil være tilgængelige for tjenesten, hvis oplysningerne igen skulle blive relevante på et senere tidspunkt.

FE analyserer, vurderer og efterprøver de indsamlede oplysningers betydning og troværdighed, hvorefter det vurderes, om den skal indgå i det videre analytiske arbejde. Anses dette for sandsynligt, registreres oplysningen i FE.

En væsentlig og særlig vigtig opgave for FE er at opdage nye trusler. Kendetegne for denne opgave er, at »målene« for indhentningen ikke på forhånd i det hele er kendte. I modsætning hertil forbindes indhentning af oplysninger normalt med indhentning mod kendte mål, som f.eks. et kendt telefonnummer, en kendt person eller netværk, et særligt adfærdsmønster på eksempelvis hjemmesider osv. At opdage nye trusler fra personer, netværk osv. kræver derfor bl.a., at der kan søges bredere, og det er derfor nødvendigt, at FE indhenter meget store mængder af data. Disse data kan via bearbejdning og systematisering analyseres med henblik på at opdage særlige og nye mønstre. Det kunne eksempelvis være nye aktører og/eller anormal adfærd, der indikerer, at nye målpersoner, nye metoder, nye træningsfaciliteter m.v. er blevet introduceret og skal følges.

FE indhenter endvidere oplysninger om potentielle ofre for terrorisme eller spionage m.v. samt kilder, personer og organisationer, hvis virksomhed indgår som baggrundsviden til forståelse af de almindelige samfundsforhold.

Endelig indsamler og behandler FE oplysninger om potentielle kilder m.v. Det kan f.eks. ske med henblik på at kunne vurdere, om det vil være muligt at rekruttere den pågældende som kilde – herunder ved at vurdere den pågældendes troværdighed. Også oplysninger om eventuelle bipersoner vil kunne indgå i denne sammenhæng. Endvidere behandles oplysninger om andre samarbejdspartnere – f.eks. oplysninger om kontaktpersoner i myndigheder eller virksomheder, som tjenesten har til opgave at bistå eller rådgive.

For at kunne løse sine opgaver skal FE løbende udvikle egne kompetencer, metoder og kapaciteter m.v., således at FE til stadighed er på omdrejningshøjde med bl.a. den teknologiske udvikling og de anvendte metoder og systemer.

4.1.1.1. Særligt om forsvarslovens § 13, stk. 3

Bestemmelsen i forsvarslovens § 13, stk. 3, blev indført på baggrund af anbefalingerne i rapporten »Det danske samfunds indsats og beredskab mod terror«, som en tværministeriel arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse afgav den 3. november 2005. Rapporten blev i november 2005 fulgt op af regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse. Formålet var at tydeliggøre og indføre en udtrykkelig hjemmel til, at FE i forbindelse med efterretningsindhentning rettet mod forhold i udlandet også kan medtage oplysninger om personer, som er hjemmehørende i Danmark. Det blev desuden anbefalet, at der i forsvarsloven og i retsplejeloven blev tilvejebragt et særligt lovgrundlag for efterretningstjenesternes (FEs og PETs) udveksling af oplysninger, jf. nedenfor under pkt. 4.1.3.

Ved en lovændring i 2006 blev der med forsvarslovens § 13, stk. 3, skabt udtrykkelig hjemmel til, at Forsvarets Efterretningstjeneste, som følge af sin almindelige opgavevaretagelse rettet mod forhold i udlandet, kan medtage oplysninger om danske statsborgere og personer, der opholder sig i Danmark, eller oplysninger, der i øvrigt har en dansk vinkel.

Af bemærkningerne til forsvarslovens § 13, stk. 3, fremgår:

»Til spørgsmålet om retskendelse skal Forsvarsministeriet bemærke, at Forsvarets Efterretningstjeneste i forbindelse med sin opgavevaretagelse rettet mod udenlandske forhold ikke har brug for retskendelse. Dette hænger sammen med selve karakteren af Forsvarets Efterretningstjenestes opgaver, og den måde tjenesten udfører sine opgaver på. Forsvarets Efterretningstjenestes virksomhed er rettet mod udenlandske forhold, og tjenestens virksomhed er ikke reguleret af retsplejeloven, herunder reglerne om retskendelse, men derimod af forsvarsloven. Det bemærkes endvidere, at det ikke vil være muligt at indføre et krav om retskendelse, der er afgrænset til de særlige tilfælde, hvor Forsvarets Efterretningstjeneste ved varetagelsen af tjenestens opgaver rettet mod udenlandske forhold modtager oplysninger om danske statsborgere eller oplysninger med en dansk vinkel i øvrigt. Dette hænger sammen med, at sådanne oplysninger altid vil komme til Forsvarets Efterretningstjenestes kendskab ved en tilfældighed, jf. ovenstående eksempler.«

Wamberg-udvalget fører tilsyn med FEs efterretningsmæssige registrering af oplysninger om danske statsborgere og herboende udlændinge. Wamberg-udvalget udarbejder i den forbindelse årligt en redegørelse til forsvarsministeren om FEs anvendelse af forsvarslovens § 13, stk. 3. Redegørelsen fremsendes til Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne (Kontroludvalget) med det formål at indgå i Kontroludvalgets drøftelser af erfaringerne med forsvarslovens § 13, stk. 3. Wamberg-udvalget udarbejder ligeledes en ikke-klassificeret årlig redegørelse om udvalgets

tilsyn med FEs anvendelse af forsvarslovens § 13, stk. 3. Redegørelsen offentliggøres.

Herudover giver chefen for FE årligt Kontroludvalget en overordnet orientering om erfaringerne med § 13, stk. 3, om behandling af oplysninger om personer, der er hjemmehørende i Danmark.

4.1.2. FEs behandling af oplysninger i forbindelse med militær sikkerhedstjeneste

FE foretager inden for Forsvarsministeriets område sikkerhedsundersøgelser med henblik på sikkerhedsgodkendelse af personer, virksomheder og organisationer, der skal behandle klassificerede oplysninger eller skal færdes i sikkerhedsbeskyttede områder eller i øvrigt varetager opgaver, der forudsætter særlig tillid. Undersøgelserne skal ske i overensstemmelse med de gældende regler herfor. Sikkerhedsundersøgelser kan foretages, når den pågældende har meddelt samtykke hertil.

Ved FEs sikkerhedsundersøgelser af personer inden for Forsvarsministeriets område indsamles der bl.a. oplysninger, som kan være af betydning for vurderingen af, om den undersøgte loyalitet, karakter, vaner og forbindelser ubestridt er sådanne, at der ikke opstår tvivl om hverken den pågældendes pålidelighed i forbindelse med håndtering af klassificerede oplysninger eller vedkommendes egnethed til regelmæssig uledsaget adgang til lokaliteter, der rummer klassificerede oplysninger.

FE kan som led i den militære sikkerhedstjeneste indhente oplysninger hos andre myndigheder inden for Forsvarsministeriets område, hos politiet, PET, anklagemyndigheden, NATO og udenlandske samarbejdspartnere og kontakter. I forbindelse med sikkerhedsundersøgelser, der foretages med henblik på sikkerhedsgodkendelse, kan der endvidere indhentes oplysninger fra virksomheder og organisationer.

Udover de oplysninger, som den pågældende selv meddeler ved sin udfyldelse af et oplysningsskema, indhenter FE navnlig oplysninger fra PET. Indhentningen af oplysninger fra PET sker ved, at FE anmoder PET om at foretage en undersøgelse af den pågældende i form af enten en registermæssig undersøgelse, hvor det blot undersøges, om personen er kendt i politiets registre, eller i form af en grundigere personsikkerhedsundersøgelse.

Den grundige personsikkerhedsundersøgelse foretages normalt alene i forbindelse med godkendelse til de højeste klassifikationsgrader, men kan også iværksættes, hvis det f.eks. på baggrund af en forudgående registermæssig undersøgelse skønnes nødvendigt.

Undersøgelse foretages såvel første gang en person sikkerhedsgodkendes som ved senere fornyelser af sikkerhedsgodkendelsen. Undersøgelse foretages endvidere, hvor FE i sikkerhedsgodkendelsens løbetid modtager informationer, der kan give anledning til at overveje en ændring af godkendelsen. Sådanne informationer vedrører normalt strafbare forhold og kan f.eks. hidrøre fra PET eller fra den pågældendes tjenestested.

På baggrund af en registermæssig undersøgelse giver PET oplysninger til FE om, hvorvidt den undersøgte er straffet for eller har været sigtet for overtrædelse af f.eks. straffeloven, lov om euforiserende stoffer eller våbenloven.

Ved den sikkerhedsefterretningsmæssige analyse af truslerne mod forsvaret benyttes de samme oplysninger, som er indhentet til brug for FEs udenrigsefterretningstjeneste og militære efterretningstjeneste. Herudover benyttes særligt indhentede oplysninger fra udenlandske samarbejdspartnere og PET.

I Forsvarsministeriets retningslinjer af 12. maj 2010 for Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af personoplysninger m.v. om danske statsborgere og herboende udlændinge anføres i § 2, at FE i sager om aktiviteter rettet mod forsvaret kan behandle oplysninger om personer, virksomheder eller organisationer, der med rimelig grund mistænkes eller har været mistænkt for at udføre eller forsøge at udføre ulovlig virksomhed rettet mod forsvaret. Behandlingen af sådanne sager har normalt til formål at afklare, om der er begået strafbare forhold, der skal videregives til de strafforfølgende myndigheder, og om der er behov for sikkerhedsmæssige tiltag med henblik på at afværge trusler mod personer, materiel, informationer, informatiksystemer, operationer og etableringer inden for Forsvarsministeriets koncernområde, såvel nationalt som internationalt. Vurderes det, at der tale om strafbare forhold, overdrages sagen til politiet eller auditørkorpset med henblik på eventuel efterforskning. Oplysninger, der er relevante for vurderingen af sikkerhedsgodkendte personer, registreres i FEs register vedrørende sikkerhedsundersøgelser, jf. ovenfor.

Ifølge retningslinjernes § 4 kan FE føre elektroniske registre og databaser, der indeholder oplysninger om aktiviteter rettet mod forsvaret. Hvis det er nødvendigt for behandlingen, kan der i tilknytning hertil registreres oplysninger om andre personer end dem, der har været genstand for mistanke om aktiviteter rettet mod forsvaret. Registre og databaser vil f.eks. kunne omfatte oplysninger mistanke om spionage rettet mod forsvaret, om chikane mod forsvarets personel og om gentagne henvendelser fra personer, som uafladeligt retter henvendelse til tjenesten, såkaldte »efterretningsforstyrre«. Registreringerne skal i medfør af retningslinjernes § 4, stk. 1, forelægges Wamberg-udvalget til godkendelse.

4.1.3. Videregivelse af oplysninger fra Forsvarets Efterretningstjeneste

FE videregiver i vidt omfang oplysninger til en lang række modtagere.

Der videregives navnlig oplysninger til forsvaret og PET samt Forsvarsministeriet, Udenrigsministeriet og Statsministeriet. Som et led i kontrollen med tjenesten videregives endvidere oplysninger til Wamberg-udvalget, Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne, Folketingets Ombudsmand, domstolene og Rigsrevisionen.

Efter forsvarslovens § 13, stk. 4, kan FE »videregive oplysninger til Politiets Efterretningstjeneste, i det omfang videregivelsen kan have betydning for varetagelse af tjenesternes opgaver«. Bestemmelsen modsvares af en bestemmelse i

retsplejelovens § 116, stk. 1, hvorefter PET under tilsvarende betingelser kan videregive oplysninger til FE. Bestemmelserne blev indført på baggrund af anbefalingerne i rapporten »Det danske samfunds indsats og beredskab mod terror«, som en tværministeriel arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse afgav den 3. november 2005. Arbejdsgruppen anbefalede indførelsen af bestemmelsen som et blandt flere initiativer for at intensivere og styrke samarbejdet mellem Politiets og Forsvarets Efterretningstjenester. Arbejdsgruppen understregede i den forbindelse bl.a. vigtigheden af, at det øgede samarbejde skal medvirke til en bredere tilgang til de problemstillinger, der er genstand for den fælles indsats.

Den lempelige videregivelsesbetingelse (»kan have betydning«) er begrundet i, at de to efterretningstjenesters arbejdsområder er så nært forbundne, at der bør være vid adgang til udveksling af oplysninger mellem tjenesterne på samme måde, som der er vid adgang til at videregive oplysninger inden for samme forvaltningsmyndighed. Bestemmelserne er således indført med henblik på at sikre en hurtig og uhindret udveksling af oplysninger mellem PET og FE.

FE videregiver efter anmodning oplysninger om personer hjemmehørende i Danmark til andre danske myndigheder, hvor videregivelse er nødvendig til løsning af disse myndigheders opgaver. Det kan f.eks. være tilfældet i forbindelse med myndighedernes behandling af sager vedrørende eksportkontrol, udlændingesager eller ansøgninger om dansk indfødsret.

I det omfang, FE i øvrigt måtte komme i besiddelse af oplysninger om personer hjemmehørende i Danmark, der kunne være af relevans for andre myndigheder, virksomheder eller lignende, vil disse oplysninger normalt blive videreført til PET med henblik på eventuel videre foranstaltning. FE videregiver derfor i forbindelse med den efterretningsmæssige virksomhed som udgangspunkt kun undtagelsesvist oplysninger om personer hjemmehørende i Danmark til privatpersoner, virksomheder og organisationer eller til andre danske myndigheder.

I forbindelse med FEs opgaver som udenrigsefterretningstjeneste spiller FEs udveksling af oplysninger med udenlandske samarbejdspartnere en afgørende rolle i løsningen af opgaverne og ved lægningen af det såkaldte efterretningsmæssige »puslespil« – i særdeleshed i relation til analyser og vurderinger af de terrorbevægelser og -netværk og andre kræfter i udlandet, som kan udgøre en trussel mod Danmark eller danske interesser.

FEs udveksling af følsomme personoplysninger med udenlandske myndigheder vedrører først og fremmest oplysninger om diverse udenlandske grupperinger samt udenlandske netværk og medlemmer, herunder deres kapacitet, hensigt og vilje.

FEs videregivelse af oplysninger til udenlandske partnere anses for nødvendig bl.a. for at varetage de opgaver, som FE via gældende ret er forpligtet til at varetage, eller nødvendig af hensyn til varetagelse af danske interesser i øvrigt. I den forbindelse indgår tillige forpligtelsen til, herunder i form af f.eks. FN-resolutioner, at forebygge og efterforske alvorlig

international kriminalitet, som også Danmark har en væsentlig interesse i at bekæmpe.

FEs udveksling af oplysninger med udenlandske myndigheder søges altid gennemført inden for rammerne af et etableret, gensidigt samarbejde, således at den modtagende myndighed i udlandet som led i dette samarbejde på tilsvarende måde vil stille oplysninger til rådighed for FE, når sådanne oplysninger kan have særlig betydning for f.eks. vurderingen af truslen mod Danmark og danske interesser. Det tætte, gensidige samarbejde betyder derfor, at FE videregiver oplysninger til samarbejdspartnere, hvis videregivelsen kan være af betydning for FEs eller samarbejdspartnerens opgavevaretagelse, således at det sikres, at samarbejdspartneren på samme vis vil stille oplysninger til rådighed for FE, som ellers ikke ville være blevet videregivet til tjenesten.

Som led i bekæmpelsen af terrorisme har FE udbygget samarbejdet med en række lande, som FE ikke tidligere har haft et tæt samarbejde med, men som har en særlig betydning for indsatsen mod terrorisme, bl.a. lande i Nordafrika og Mellemøsten. Samarbejdet mellem FE og udenlandske samarbejdspartnere foregår i overensstemmelse med dansk ret, hvilket for så vidt angår videregivelse af følsomme personoplysninger vil sige i overensstemmelse med reglerne om tavshedspligt i straffeloven og forvaltningsloven. Med henblik på at sikre, at videregivelse af følsomme personoplysninger sker i overensstemmelse med dansk ret, har FE fastsat interne retningslinjer for godkendelse af videregivelsen.

Som led heri bliver det i hvert enkelt tilfælde af videregivelse gjort klart, at oplysningerne kun må anvendes til efterretningsmæssig brug, og at oplysningerne ikke uden samtykke fra FE må videregives til andre myndigheder. Hvis der er grundlag for at antage, at følsomme personoplysninger skal danne grundlag for anvendelse af tortur eller anden nedværdigende menneskelig behandling, vil FE ikke videregive oplysningerne til en udenlandsk samarbejdspartner.

FE modtager i forbindelse med det løbende samarbejde med udenlandske samarbejdspartnere en række oplysninger. I mange tilfælde videregiver samarbejdspartnerne oplysningerne af egen drift, mens FE i andre tilfælde anmoder om oplysninger i forbindelse med løsningen af efterretningstjenestens opgaver.

Når FE modtager oplysninger fra udenlandske samarbejdspartnere, foretages der efter omstændighederne en nærmere undersøgelse med henblik på at vurdere troværdigheden af oplysningerne.

Eventuel videregivelse af oplysninger om her i landet hjemmehørende personer til udenlandske myndigheder vil i praksis ske i samråd med PET, medmindre øjemedet herved vil kunne forspildes.

FE videregiver som led i den militære sikkerhedstjeneste som udgangspunkt ikke af egen drift oplysninger om danske statsborgere eller herboende udlændinge til enkeltpersoner og udenlandske myndigheder. Videregivelse af oplysninger vil kun ske i det omfang, det er strengt nødvendigt af hensyn til FEs opgaver i forbindelse med sikkerhedsundersøgelser.

Hidrører oplysningerne fra PET, vil videregivelse forudsætte PETs godkendelse, medmindre øjemedet herved vil kunne forspildes. Derudover følges de regler og principper, der gælder for videregivelse af oplysninger, som er indhentet til brug for opgaven som udenrigsefterretningstjeneste, herunder militær efterretningstjeneste.

4.1.4. Sletning af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer hos Forsvarets Efterretningstjeneste

I forbindelse med FEs varetagelse af opgaver forbundet med den militære sikkerhedstjeneste kan FE føre elektroniske registre og databaser med oplysninger om personer, virksomheder eller organisationer. Disse registreringer forelægges Wamberg-udvalget til godkendelse på det førstkommande møde i udvalget efter registreringen. I tilfælde af, at udvalget ikke kan godkende registreringens opretholdelse, skal registreringen ved FE straks slettes, og eventuelle hertil knyttede sagsakter destrueres og slettes, medmindre FE eller et medlem af udvalget uden unødigt ophold forelægger spørgsmålet om registreringen for forsvarsministeren til endelig afgørelse.

I det omfang, FE i forbindelse med sin efterretningsmæssige virksomhed rettet mod forhold i udlandet kommer i besiddelse af oplysninger om en dansk statsborger eller herboende udlænding, og der foretages en registrering af oplysningerne, skal registreringen forelægges for Wamberg-udvalget, hvis registreringen ønskes opretholdt i mere end 6 måneder. Hvis FE ønsker at opretholde en sådan registrering i mere end 10 år efter registreringens oprettelse, kan dette kun ske med Wamberg-udvalgets godkendelse.

FE må generelt ikke behandle oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, der ikke har – eller ikke længere har – betydning for varetagelsen af efterretningstjenestens opgaver. FE skal således løbende foretage revision med henblik på, at oplysninger, der ikke længere er betydning for varetagelsen af efterretningstjenestens opgaver, slettes, uanset at fristen for at opbevare oplysningerne ikke er udløbet.

Det afhænger af en konkret vurdering, hvilke oplysninger der må anses for at kunne være af betydning for varetagelsen af efterretningstjenestens opgaver. Med henblik på at kunne varetage efterretningstjenestens opgaver, herunder at sikre det nødvendige informationsberedskab, kan det være nødvendigt fortsat at opbevare oplysninger, der ikke aktuelt benyttes i en konkret efterretningsmæssig sammenhæng.

Øvrige sager, der ikke vedrører personer hjemmehørende i Danmark, overføres til Statens Arkiver i overensstemmelse med arkivlovens bestemmelser. Kan de sager, der skal afleveres til Statens Arkiver, af praktiske eller sikkerhedsmæssige årsager ikke overføres til Statens Arkiver, opbevares de, indtil overførsel kan ske, på et historisk arkiv hos FE, hvortil der gælder særlige adgangs begrænsninger.

4.2. Valg af lovmodel – forholdet til persondataloven

4.2.1. Udvalgets overvejelser

Som det fremgår af udvalgets kommissorium, skal udvalget udarbejde forslag til nye og klare regler, der er fælles for PET og FE, om registrering af i Danmark hjemmehørende personer og organisationer og om behandlingen og opbevaringen af registrerede oplysninger. Udvalget skal endvidere overveje mulighederne for at give den enkelte borger adgang til at få oplyst, om den pågældende er registreret i efterretningstjenesternes arkiver, herunder overveje muligheden for at etablere en særlig historisk indsigtsordning.

Udvalget har i overensstemmelse hermed begrænset sine drøftelser vedrørende FE til at angå spørgsmål om behandling af i Danmark hjemmehørende personer og juridiske personer og om en indsigtsordning.

Udvalget har overvejet, om de regler, som udvalget foreslår om FE, bør fastsættes i lovsform eller som administrative bestemmelser fastsat af Forsvarsministeriet og chefen for FE. Udvalget finder, at de overordnede regler, som udvalget foreslår - på samme måde som de foreslåede overordnede regler vedrørende PET - bør fastsættes i lovsform.

Udvalget finder, at der for FE gør sig særlige forhold gældende, som kan begrunde, at tjenesten ikke i samme omfang som andre offentlige myndigheder bør være omfattet af den almindelige persondatalovgivning.

Ved en vurdering af forholdet til den almindelige persondatalovgivning må der således ifølge udvalget lægges afgørende vægt på, at FE fuldt ud skal kunne varetage sine opgaver – herunder de opgaver, som kan begrunde et særligt behov for at behandle en række meget sensitive oplysninger og i den forbindelse også oplysninger, hvis pålidelighed måske ikke umiddelbart lader sig efterprøve. Ligeledes må der ved vurderingen af, hvorvidt FE bør undergives almindelige persondataretlige regler, lægges afgørende vægt på det særlige hensyn til fortrolighed, der knytter sig til tjenestens virksomhed. Endelig må der tages hensyn til, at efterretningsarbejde ofte har en sådan karakter, at det ikke på tidspunktet for indsamlingen af en oplysning er muligt fuldt ud at vurdere den betydning, som oplysningen kan have for eksempelvis terrorbekæmpelse, før end den sammenkædes med andre oplysninger.

Udvalget finder imidlertid, at en række hensyn gør, at FE så vidt muligt bør være omfattet af reglerne i persondataloven.

Udvalgets overvejelser herom er mundet ud i, at udvalget ikke foreslår en model, hvorefter bestemmelsen i persondatalovens § 2, stk. 11, helt eller delvist ophæves, således at loven gælder for FE. I stedet foreslår udvalget, at der i en selvstændig lov om FE indsættes bestemmelser, som angiver, hvilke bestemmelser i persondataloven der finder anvendelse for FEs behandling af personoplysninger om i Danmark hjemmehørende personer.

Udvalget finder, at der som udgangspunkt skal benyttes de samme almindelige databeskyttelsesprincipper m.v. ved vurderingen af, hvilke grundlæggende betingelser der skal være

opfyldt for FEs behandling af personoplysninger, som ved vurderingen af andre danske myndigheders behandling af personoplysninger.

Udvalget foreslår på denne baggrund, at persondatalovens § 3, § 5, § 11, stk. 1, og §§ 41 og 42 sættes i kraft for FEs behandling af personoplysninger. Udvalgets lovudkast vil således bl.a. indebære, at de almindelige dataretlige begreber i persondatalovens § 3 vil gælde for FEs databehandling. FE vil endvidere blive omfattet af bestemmelsen i lovens § 5, der fastsætter krav om saglighed og proportionalitet ved behandling af personoplysninger. FE vil i den forbindelse også blive omfattet af det såkaldte finalité-princip i persondatalovens § 5, stk. 2, hvorefter en behandling ikke må være uforenelig med de formål, der har begrundet indsamlingen af de pågældende oplysninger. Udvalgets lovudkast indebærer desuden, at de overordnede rammer for sikkerheden i forbindelse med behandling af personoplysninger fastsættes i lovsform for FE, jf. persondatalovens §§ 41 og 42.

Som en udvidelse i forhold til, hvad der følger af persondataloven, finder udvalget, at de af persondatalovens regler, som sættes i kraft for FE, som udgangspunkt også bør gælde for FEs manuelle behandling af oplysninger, der hverken er eller vil blive indeholdt i et register, og som derfor ikke ville være omfattet af persondatalovens regler for offentlige myndigheder. Udvalgets forslag indebærer således, at de pågældende regler vil gælde, uanset hvordan FE konkret behandler oplysningerne.

Udvalget finder, at en række af persondatalovens regler ikke bør gælde for FE, herunder de grundlæggende regler i lovens §§ 6-8 om, hvilke betingelser der skal være opfyldt for, at behandling af personoplysninger kan finde sted. Udvalget foreslår dog, at forsvarsministeren bemyndiges til at sætte disse regler i kraft for FEs behandling af egne personalesager og sikkerhedsgodkendelsessager. Endvidere indeholder persondataloven en række regler, der ikke er af relevans for FEs behandling af personoplysninger, da de f.eks. alene vedrører kreditoplysningsbureauer.

Udvalget foreslår, at der skal etableres et særligt tilsyn med FE, der skal afløse Wamberg-udvalget, jf. nedenfor pkt. 8.2. Det er med henvisning hertil udvalgets opfattelse, at persondatalovens almindelige regler om tilsyn m.v. ikke bør gælde for FE.

Udvalget har endvidere overvejet, om den foreslåede regulering af FEs behandling af indsamlede og indhentede oplysninger også skal finde anvendelse for behandling af oplysninger om juridiske personer.

Udvalget henviser i den forbindelse til, at persondataloven – bortset fra visse behandlinger, der har betydning for kreditoplysningsbureauer – ikke finder anvendelse på behandling af oplysninger om juridiske personer.

Baggrunden herfor er, at Registerlovudvalget ikke fandt, at der er det samme behov for beskyttelse af oplysninger om juridiske personer som for beskyttelse af oplysninger om fysiske personer. Registerlovudvalget lagde herved også vægt på, at persondatadirektivet ikke omfatter juridiske personer.

Efter udvalgets opfattelse er der ikke nogen anledning til at fravige den gældende ordning. Udvalget er således enig med Registerlovudvalget i, at der ikke består et tilsvarende databeskyttelsesbehov med hensyn til juridiske personer.

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 201-239 og side 472 ff.

4.2.2. Forsvarsministeriets overvejelser

Forsvarsministeriet er enig med udvalget i, at FE så vidt muligt bør være omfattet af reglerne i persondataloven, men at de særlige forhold, der gør sig gældende for efterretningsvirksomhed, tilsiger, at FE ikke i samme omfang som andre offentlige myndigheder bør være omfattet af den almindelige persondataretlige lovgivning. Forsvarsministeriet bemærker i den forbindelse, at FE hidtil ikke har været omfattet af den almindelige persondataretlige lovgivning, men at der med lovforslaget lægges op til en langt højere grad af persondataretlig regulering for FEs behandling og videregivelse og sletning af personoplysninger m.v. om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer.

Forsvarsministeriet kan på denne baggrund tilslutte sig udvalgets forslag til, hvilke regler i persondataloven der bør sættes i kraft for FE, og lovforslaget er i det væsentligste udformet i overensstemmelse hermed, jf. herved den foreslåede § 4, stk. 1.

Forsvarsministeriet har ligesom udvalget overvejet spørgsmålet om behandling af indsamlede og indhentede oplysninger om juridiske personer, herunder foreninger, organisationer m.v.

Det bemærkes i den forbindelse, at der i udvalgets forslag er fastsat regler for indsamling og indhentning af sådanne oplysninger, men ikke for den interne behandling og videregivelse af de pågældende oplysninger.

Forsvarsministeriet finder imidlertid, at FEs virksomhed har en sådan særlig karakter, at der også bør være en regulering i lovforslaget af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer.

Forsvarsministeriet foreslår på denne baggrund, at persondatalovens §§ 3, 5, 14, 41, stk. 1-4, og 42 også skal finde tilsvarende anvendelse for behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer, jf. herved den foreslåede § 5, stk. 1.

Dette indebærer bl.a., at de grundlæggende persondataretlige principper og begreber, jf. persondatalovens §§ 3 og 5, sættes i kraft for FEs behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer. FE vil således blive undergivet det samme krav om saglighed og proportionalitet, som foreslås for behandlingen af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske personer. FE må allerede i dag antages at være undergivet tilsvarende krav på grundlag af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, men forslaget vil have den virkning, at disse krav for FEs vedkommende bliver fastslået i en udtrykkelig lovbestemmelse.

Forslaget om, at persondatalovens § 41, stk. 1-4, og § 42 skal finde tilsvarende anvendelse i forhold til i Danmark hjemmehørende juridiske personer, indebærer, at de over-

ordnede rammer for sikkerheden i forbindelse med behandling af personoplysninger også vil skulle finde anvendelse for behandling af oplysninger om juridiske personer. FE vil således bl.a. skulle træffe de fornødne tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger mod, at oplysninger hændeligt eller ulovligt tilintetgøres, fortabes eller forringes, samt mod, at de kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med loven.

4.3. Betingelser for at Forsvarets Efterretningstjeneste kan indhente, behandle og videregive oplysninger

4.3.1. Udvalgets overvejelser

Udvalget har overvejet betingelserne for, at FE kan behandle personoplysninger og i den forbindelse, om persondatalovens behandlingsregler i §§ 6-8 bør sættes i kraft for FE.

FEs efterretningsmæssige virksomhed vedrører forhold i udlandet, og FEs indhentning og indsamling af oplysninger i den forbindelse følger af forsvarslovens § 13, stk. 2 og 3. Udvalget finder, at det ligger uden for kommissoriet at foreslå ændringer i FEs opgaver som udenrigsefterretningstjeneste, der er fastsat i lovsform i 2001, ligesom udvalget finder, at bestemmelserne i forsvarslovens § 13, stk. 3 og 4, der blev fastsat i lovsform i 2006, bør opretholdes.

I relation til FEs opgaver som ansvarlig for at lede og kontrollere den militære sikkerhedstjeneste (sikkerhedsefterretningstjenesten og den forebyggende sikkerhedstjeneste), er det udvalgets opfattelse, at FE som udgangspunkt bør kunne *indsamle og indhente* enhver oplysning, der kan have betydning for denne del af tjenestens virksomhed.

FE får efter en sådan regel mulighed for at indsamle og indhente enhver oplysning til brug for denne del af sin virksomhed. Det betyder, at FE i forbindelse med f.eks. undersøgelser vedrørende sikkerhedsbrud eller aktiviteter rettet mod forsvaret kan indsamle og indhente alle oplysninger, herunder gennem andre myndigheder som f.eks. forsvaret og PET. I modsætning til PET kan FE imidlertid ikke foretage efterforskning og tvangsindgreb efter bestemmelserne i retsplejeloven. I det omfang, FE kan konstatere, at der med en vis sandsynlighed er begået et strafbart forhold, vil sagen således blive overgivet til politiet eller Forsvarets Auditørkorps med henblik på en egentlig strafferetlig efterforskning.

Udvalget forudsætter, at der ved administrative regler svarende til § 3 i Forsvarsministeriets retningslinjer af 12. maj 2010 fastsættes regler om, hvilke myndigheder m.v. FE kan indhente oplysninger hos. Udvalget forudsætter endvidere, at der administrativt fastsættes regler om samtykke fra den, der skal undersøges, i forbindelse med FEs indhentelse af oplysninger i forbindelse med en sikkerhedsundersøgelse.

Det er udvalgets opfattelse, at de samme hensyn, som er omtalt i betænkningens kapitel 5 vedrørende PET, taler for, at enhver *intern behandling* af personoplysninger vedrørende her i landet hjemmehørende personer bør være reguleret af reglerne i persondatalovens § 3, § 5, § 11, stk. 1, og §§ 41 og 42 (forslagets § 4, stk. 1).

FE bør dog kunne behandle enhver personoplysning, hvis behandlingen må antages at have betydning for varetagelse af de opgaver, der er nævnt i forsvarslovens § 13, stk. 2, sker med samtykke, eller behandlingen er nødvendig for varetagelse af tjenestens øvrige opgaver.

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at der bør fastsættes en hjemmel for forsvarsministeren til at fastsætte nærmere regler for FEs behandling af de indsamlede personoplysninger.

Udvalget finder, at det på samme måde som vedrørende PET bør fastslås, at lovlige politiske virksomheder, der udøves af en her i landet hjemmehørende person, ikke i sig selv kan begrunde, at FE behandler oplysninger om den pågældende.

Bestemmelsen bør ikke afskære FE fra at behandle oplysninger om en persons politiske virksomhed med henblik på at afklare, om virksomheden er lovlig.

Bestemmelsen udelukker heller ikke, at FE ved en eventuel behandling af oplysninger om politiske foreninger og organisationer kan medtage oplysninger om, hvem der udgør ledelsen.

Ifølge forsvarslovens § 13, stk. 4, kan FE videregive oplysninger til PET i det omfang, videregivelsen kan have betydning for tjenesternes opgaver.

En lignende bestemmelse om PETs videregivelse af oplysninger til FE findes i retsplejelovens § 116, stk. 1.

Den lempelige videregivelsesbetingelse (»kan have betydning«) er begrundet i, at de to efterretningstjenesters arbejdsområder er så nært forbundne, at der bør være vid adgang til udveksling af oplysninger mellem tjenesterne på samme måde, som der er vid adgang til at videregive oplysninger inden for samme forvaltningsmyndighed. Bestemmelserne er således indført med henblik på at sikre en hurtig og uhindret udveksling af oplysninger mellem PET og FE, herunder som en forudsætning for etableringen af Center for Terroranalyse (CTA).

Om baggrunden for bestemmelserne og deres nærmere indhold henvises til betænkningens kapitel 5.

Udvalget finder, at der ved overvejelserne om, i hvilket omfang FE - bortset fra videregivelse til PET - bør kunne videregive personoplysninger vedrørende en her i landet hjemmehørende person til andre danske forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer, bør tages udgangspunkt i lovudkastets generelle regel om FEs interne behandling af personoplysninger. Efter denne bestemmelse gælder persondatalovens § 3, § 5, § 11, stk. 1, samt §§ 41 og 42 for FEs elektroniske og ikke-elektroniske behandling af personoplysninger. FE kan efter bestemmelsen behandle enhver personoplysning, hvis det sker med samtykke, hvis behandlingen må antages at have betydning for varetagelse af de opgaver, der er nævnt i forsvarslovens § 13, stk. 2, eller hvis behandlingen er nødvendig for varetagelsen af tjenestens øvrige opgaver.

Udvalget finder imidlertid, at videregivelse af personoplysninger til andre forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder eller internationale organisationer ikke

uden videre bør kunne ske, blot fordi de generelle betingelser for FEs interne behandling af personoplysninger om her i landet hjemmehørende personer er opfyldt.

Efter udvalgets opfattelse bør videregivelse af personoplysninger som nævnt i persondatalovens § 7, stk. 1, og persondatalovens § 8, stk. 1 – udover betingelserne for tjenestens interne behandling – derudover være betinget af, at en af betingelserne i persondatalovens § 8, stk. 2, er opfyldt. Dette indebærer, at oplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, helbredsmæssige eller seksuelle forhold, strafbare forhold, væsentlige sociale problemer og andre rent private forhold kun må videregives, hvis 1) den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke til videregivelsen, 2) videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår, 3) videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe, eller 4) videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en persons eller virksomheds opgaver for det offentlige.

Under hensyn til de alvorlige konsekvenser for de registrerede, der efter omstændighederne vil kunne være forbundet med en videregivelse af oplysninger om dem, bør det efter udvalgets opfattelse tillige kræves, at FEs videregivelse af personoplysninger efter en konkret vurdering må anses for »forsvarlig«.

Udvalget finder, at der bør fastsættes en hjemmel for forsvarsministeren til at fastsætte nærmere regler om FEs videregivelse af oplysninger. Det bør i disse regler bl.a. angives, at afgørelsen af, om en videregivelse kan anses for forsvarlig, bør træffes på chefsniveau.

Videregivelse af oplysninger til domstolene og Folketinget, herunder Folketingets Ombudsmand, er ikke omfattet af udvalgets forslag.

Tilsvarende gælder udvalgets forslag ikke for videregivelse af personoplysninger til det tilsyn med efterretningstjenesterne, som udvalget foreslår oprettet. Det samme gælder for videregivelse af oplysninger til brug for regeringens interne arbejde med efterretningsområdet.

Udvalget har ikke fundet det påkrævet at udfærdige særlige bestemmelser om *FEs videregivelse af andre oplysninger end personoplysninger* til andre danske myndigheder, private og organisationer eller udenlandske myndigheder. Videregivelse af sådanne oplysninger kan ske, hvis det ikke strider mod reglerne om tavshedspligt og forvaltningslovens § 28, stk. 2.

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 201-239 om behandling af oplysninger og side 297-300 om samarbejde med udenlandske myndigheder.

4.3.2. Forsvarsministeriets overvejelser

Forsvarsministeriet kan i al væsentlighed tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag vedrørende FEs adgang til at indsamle og indhente oplysninger, herunder om i Danmark

hjemmehørende personer, og lovforslaget er med enkelte ændringer udformet i overensstemmelse hermed.

Forsvarsministeriet er i den forbindelse enig med udvalget i, at FE bør kunne indsamle og indhente enhver oplysning, der kan have betydning for tjenestens efterretningsmæssige virksomhed. En sådan regel er efter Forsvarsministeriets opfattelse nødvendig for, at FE kan skaffe sig det informationsberedskab, som er nødvendigt for, at tjenesten kan varetage sine opgaver, herunder med henblik på så tidligt og effektivt som muligt at identificere eventuelle trusler, som FE skal varsle om.

Det foreslås således, at FE skal kunne indsamle og indhente oplysninger, der kan have betydning for tjenestens efterretningsmæssige virksomhed, jf. herved den foreslåede § 3, stk. 1. FE vil efter bestemmelsen kunne indsamle og indhente oplysninger, hvor det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningen har relevans for tjenesten.

Bestemmelsen regulerer ikke den metode, som FE anvender til at indsamle eller indhente sådanne oplysninger. FE anvender som beskrevet under pkt. 3.1.1. alle typer af indhentningsmetoder og tilpasser sig løbende bl.a. den teknologiske udvikling.

I overensstemmelse med udvalgets lovudkast foreslås det endvidere, at FE ved den i § 3, stk. 1, nævnte virksomhed rettet mod forhold i udlandet kan medtage oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer og personer, der opholder sig i Danmark.

Bestemmelsen er i sin ordlyd identisk med forsvarslovens § 13, stk. 3, bortset fra, at forsvarsloven anvender begrebet »danske statsborgere« i stedet for »i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer«. Se om dette begreb de specielle bemærkninger til § 3.

Forsvarslovens § 13, stk. 3, er blevet forstået og anvendt således, at den både dækker FEs elektroniske indhentning af oplysninger og anden (f.eks. fysisk) indhentning af oplysninger vedrørende »danske statsborgere«. Det bemærkes dog i den sammenhæng, at bemærkningerne til forsvarslovens § 13, stk. 3, udelukkende indeholder eksempler vedrørende FEs elektroniske efterretningsindhentning. Spørgsmålet om tjenestens fysiske indhentning af oplysninger er således ikke berørt i bemærkningerne. Endvidere skal det fremhæves, at det er forudsat i bemærkningerne, at oplysninger om den nævnte persongruppe altid vil komme til FEs kendskab ved en tilfældighed, hvilket hænger sammen med, at FEs efterretningsmæssige virksomhed er rettet mod forhold i udlandet.

Endvidere bemærkes, at Wendler Pedersen-udvalget i sin betænkning dels ikke ses at skelne mellem tjenestens elektroniske indhentning af oplysninger og anden indhentning af oplysninger, dels lægger til grund, at tjenestens kendskab til oplysninger om den nævnte persongruppe altid vil ske ved en tilfældighed og dermed ikke som resultatet af en tilsigtet og direkte indsamling og indhentning af oplysninger.

Forsvarsministeriet finder, at det alvorlige trusselsbillede, internationaliseringen og den stigende grænseoverskridende kriminalitet indebærer, at FE som led i sin fysiske indhent-

ning af oplysninger må kunne tilvejebringe oplysninger om den nævnte persongruppe. FE kan således gennem fysisk indhentning søge at afdække, om der f.eks. befinder sig i Danmark hjemmehørende personer i militante træningslejre.

Bestemmelsen viderefører således gældende ret i relation til tjenestens elektroniske indhentning af oplysninger, idet tjenesten i den forbindelse fortsat kun må medtage såkaldte tilfældighedsfund om den omhandlede persongruppe. Derimod vil der i forhold til tjenestens fysiske indhentning af oplysninger ske en ændring af gældende ret, således at FE får mulighed for at tilvejebringe sådanne oplysninger, uden at det har karakter af tilfældighedsfund. Det forudses, at dette kun vil finde sted i begrænset omfang. Oplysninger, der indhentes efter anmodning fra PET, vil uanset indhentningsmetoden ikke blive tilvejebragt af FE ved et tilfælde.

Efter forslagens § 3, stk. 3, kan FE indsamle og indhente enhver oplysning, som er nødvendig for tjenestens øvrige virksomhed. Med tjenestens øvrige virksomhed menes de opgaver, der ikke er omfattet af den efterretningsmæssige virksomhed.

Opgaverne vedrørende den militære sikkerhedstjeneste medfører eksempelvis, at FE som en nødvendig del af opgavevaretagelsen (f.eks. i forbindelse med sikkerhedsgodkendelser og ved undersøgelser af mulig ulovlig virksomhed mod forsvaret) som hidtil tilvejebringer oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer.

Den foreslåede § 3 indebærer ikke en ændring af gældende ret i forhold til andre forvaltningsmyndigheders pligt til at videregive oplysninger til FE. Det følger af forvaltningslovens § 31, at en forvaltningsmyndighed, der er berettiget til at videregive en oplysning, i almindelighed også er forpligtet til – på begæring af en anden forvaltningsmyndighed – at videregive oplysningen.

Forsvarsministeriet kan også tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag til lovregulering af FEs interne behandling af oplysninger om fysiske personer, og lovforslaget er i det væsentligste udformet i overensstemmelse hermed.

FE vil således efter den foreslåede bestemmelse i § 4, stk. 2, kunne behandle indsamlede eller indhentede oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske personer, hvis det sker med samtykke, må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver som udenrigs- og militær efterretningstjeneste, eller behandlingen er nødvendig for varetagelse af tjenestens opgaver som ansvarlig for at lede og kontrollere den militære sikkerhedstjeneste.

For så vidt angår opgaver som udenrigs- og militær efterretningstjeneste vil FE således alene kunne behandle indsamlede og indhentede oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer, som må antages at have betydning for tjenestens varetagelse af disse opgaver.

For så vidt angår opgaver som led i den militære sikkerhedstjeneste vil FE alene kunne behandle indsamlede og indhentede oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske personer, som er nødvendig for varetagelsen af opgaven.

Den militære sikkerhedstjenestes opgaver vedrører en række forhold, der også kan være omfattet af straffelovens

kapitel 12 og 13, navnlig trusler om spionage og sabotage rettet mod forsvaret, jf. ligeledes § 7, stk. 2, nr. 2, i det samtidigt fremsatte forslag til lov om PET.

For så vidt angår disse opgaver vil FE således alene kunne behandle oplysninger, hvis det er nødvendigt for varetagelse af disse opgaver, hvilket i vidt omfang svarer til, hvad der gælder efter persondataloven for andre forvaltningsmyndigheder.

Den foreslåede regulering af FEs behandling af personoplysninger indebærer således, at det navnlig er FEs interne behandling af oplysninger til brug for varetagelsen af tjenestens opgaver som udenrigs- og militær efterretningstjeneste, der kan ske efter lempeligere betingelser end i persondataloven.

I overensstemmelse med det anførte ovenfor under pkt. 4.2.2. om regulering af behandling af oplysninger om juridiske personer, foreslår Forsvarsministeriet – i modsætning til udvalget – at de betingelser, der efter lovforslagets § 4, stk. 2, skal gælde for FEs interne behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske personer, også skal gælde for FEs interne behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer, jf. herved den foreslåede § 5, stk. 2. FE vil således på tilsvarende vis kunne behandle indsamlede eller indhentede oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer, hvis det sker med samtykke, må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver som udenrigs- og militær efterretningstjeneste eller er nødvendig for varetagelsen af opgaver som led i den militære sikkerhedstjeneste.

Forsvarsministeriet kan endvidere tilslutte sig udvalgets forslag til lovregulering af FEs videregivelse af oplysninger, og lovforslaget er i det væsentligste udformet i overensstemmelse hermed.

Den gældende § 13, stk. 4, foreslås således overført til lovforslaget § 7, stk. 1. FE vil således i samme omfang som hidtil kunne videregive oplysninger til PET, hvis videregivelsen kan have betydning for varetagelse af tjenesternes opgaver.

Det skal i denne sammenhæng understreges, at det er helt afgørende, at der inden for de lovgivningsmæssige rammer er et tæt og løbende samarbejde mellem de to efterretningstjenester. Et centralt element i dette samarbejde er den frie og uhindrede udveksling af oplysninger, der kan have betydning for varetagelse af tjenesternes opgaver.

FE vil efter forslagets § 7, stk. 2, også kunne videregive personoplysninger til bl.a. andre forvaltningsmyndigheder end PET, private samt udenlandske myndigheder og organisationer, i det omfang betingelserne for at behandle oplysningerne internt er opfyldt, jf. forslagets § 4. Hvis der er tale om personoplysninger (oplysninger om fysiske personer) om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, helbredsmæssige eller seksuelle forhold, strafbare forhold, væsentlige sociale problemer og andre rent private forhold, vil de betingelser, der fremgår af persondatalovens § 8, stk. 2, endvidere skulle være opfyldt.

Ligeledes i overensstemmelse med det under pkt. 4.2.2. anførte om regulering af behandling af oplysninger om juridiske personer, foreslår Forsvarsministeriet – i modsætning til udvalget – at de betingelser, der efter lovforslagets § 7, stk. 2, skal gælde for videregivelse af oplysninger om fysiske personer, også skal gælde for videregivelse af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer, jf. herved den foreslåede § 7, stk. 3. FE vil således på tilsvarende vis alene kunne videregive oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer, hvis det sker med samtykke, må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver som udenrigs- og militær efterretningstjeneste eller er nødvendigt for varetagelsen af tjenestens opgaver som led i den militære sikkerhedstjeneste. Det er samtidig en forudsætning, at videregivelsen i det konkrete tilfælde vurderes at være forsvarlig, jf. den foreslåede § 7, stk. 4.

Forsvarsministeriet kan endelig tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag vedrørende udveksling af oplysninger med bl.a. udenlandske efterretningstjenester m.v. af de grunde, som udvalget har anført.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at der for så vidt angår FEs videregivelse af oplysninger til PET er fastsat mere lempelige betingelser end for FEs videregivelse af oplysninger til andre af de nævnte myndigheder og organisationer.

Der henvises til §§ 3-5 samt §§ 7-8 og bemærkningerne hertil.

4.4. Rådata

4.4.1. Gældende ret

Ifølge forsvarslovens § 13 og bemærkningerne hertil samt Forsvarsministeriets direktiver m.v. til FE er det FEs opgave at indsamle, bearbejde og formidle informationer om forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed, herunder for danske militære enheder og andre, som er udsendt til løsning af internationale opgaver. FE skal endvidere tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik, ligesom FE samtidig skal medvirke til at forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser.

Tjenesten foretager således bl.a. en målrettet indhentning af oplysninger om bl.a. militære, politiske og økonomiske forhold samt terrorisme og våbenspredning, herunder transport og handel med konventionelle våben og spredning af materialer og teknologi til udvikling og produktion af masseødelæggelsesvåben, samt om international organiseret kriminalitet i øvrigt, herunder i områder med udsendte danske styrker. Det fremgår udtrykkeligt, at informationerne indhentes over et bredt spektrum af muligheder, herunder gennem elektronisk efterretningsindhentning.

Det fremgår videre udtrykkeligt af bemærkningerne til forsvarsloven, at FEs virksomhed ikke er reguleret af retsplejeloven, og at FE i forbindelse med sin opgavevaretagelse rettet mod udenlandske forhold ikke er omfattet af et krav om retskendelse. Dette hænger sammen med selve karakteren af FEs opgaver og den måde, tjenesten udfører sine opgaver på.

Som nævnt ovenfor indsamles der ved FEs elektroniske indhentning meget store informationsmængder (flere hundrede millioner signaler/kommunikationer pr. år). FEs indhentningssystemer kan indfange udvalgte informationsstrømme fra eksempelvis det elektromagnetiske spektrum. På indhentningstidspunktet er disse data ikke-behandlede og betegnes som »rådata«. Kendetegnende for rådata er, at det, indtil de udsættes for bearbejdning, herunder om nødvendigt dekrypteres og oversættes, ikke er muligt at afgøre, hvilke oplysninger der måtte ligge gemt i disse data. Bearbejdning er således en forudsætning for at erkende karakteren af indholdet og vurdere, om de indhentede oplysninger er relevante for FEs efterretningsmæssige og analytiske arbejde.

FEs efterretningsmæssige virksomhed er rettet mod forhold i udlandet, og den altdominerende del af de indsamlede rådata vedrører derfor udenlandske forhold, men der vil i disse data kunne forekomme oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer.

4.4.2. Udvalgets overvejelser

I overensstemmelse med ovenstående anfører udvalget, at FEs efterretningsmæssige virksomhed er rettet mod forhold i udlandet, og den altdominerende del af de indsamlede rådata vedrører derfor udenlandske forhold, men der vil i disse data kunne forekomme oplysninger med en dansk vinkel, herunder oplysninger om her i landet hjemmehørende personer. Det er i den forbindelse udvalgets opfattelse, at persondatalovens behandlingsdefinition, jf. lovens § 3, nr. 2, principielt omfatter rådata, der indeholder personoplysninger. Udvalget anfører i fortsættelse heraf, at den regulering, der foreslås i udvalgets lovudkastets §§ 4-7 og § 9, efter udvalgets forslag i princippet også finder anvendelse på rådata. Udvalget påpeger samtidig, at den praktiske administration af reglerne må ske under hensyn til disse datas særlige karakter.

Udvalget finder, at de grundlæggende principper i persondataloven om god databehandlingsskik og behandlingssikkerhed, som udvalget foreslår, jf. udkastets § 4, stk. 1, i princippet vil kunne anvendes på behandling af rådata med personoplysninger om her i landet hjemmehørende personer. Udvalget anfører, at der eksempelvis kunne fastsættes tidsfrister for opbevaring af rådata med sådanne oplysninger.

Udvalget finder dog samtidig, at reglerne i udvalgets udkast til § 4, stk. 2, §§ 5-7 og § 9 derimod kun meningsfuldt kan anvendes, når der i forbindelse med en analyse eller bearbejdning af tilvejebragte rådata måtte fremkomme oplysninger om her i landet hjemmehørende personer.

Udvalget har ligeledes vurderet spørgsmålet om, hvorvidt FE bør kunne videregive rådata til andre danske forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og organisationer, uden at der er sikkerhed for, at reglen i udkastets § 6 om videregivelse af personoplysninger vedrørende her i landet hjemmehørende personer er opfyldt. Spørgsmålet har navnlig relation til, om FE som led i det internationale samarbejde kan videregive rådata til udenlandske samarbejdspartnere. Det er udvalgets opfattelse, at en sådan videregivelse ikke på forhånd bør være udelukket. Afgørelse af, om videregivelsen bør kunne ske, bør bero på en afvej-

ning af behovet for at videregive og de risici, der kan være forbundet hermed. Det er endvidere udvalgets opfattelse, at der gennem FEs og Tilsynet med Efterretningstjenesternes praksis vil kunne udmøntes nogle kriterier for denne afvejning.

4.4.3. Forsvarsministeriets overvejelser

Lovforslagets behandlings- og videregivelsesregler finder anvendelse på oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. De oplysninger, der som alt-overvejende hovedregel vil være indeholdt i rådata, vedrører ikke i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer.

Spørgsmålet om rådata er derfor af mindre relevans i forhold til FEs behandling m.v. af de oplysninger, der reguleres af lovforslaget.

Som det fremgår ovenfor, finder udvalget, at reglerne i persondataloven ikke meningsfuldt finder anvendelse på rådata, idet formålet med persondataloven er beskyttelse af personoplysninger om fysiske personer i forbindelse med behandlingen af data, og rådata netop er data, der hverken er erkendte eller er behandlet.

Forsvarsministeriet har på denne baggrund overvejet, om det ville give størst mening at undtage rådata fra bestemmelserne i det foreslåede lovforslag.

Forsvarsministeriet er imidlertid enig med udvalget i, at persondatalovens behandlingsbegreb principielt omfatter rådata, der indeholder personoplysninger. Lovforslagets behandlings- og videregivelsesregler finder derfor i princippet anvendelse på rådata, men den praktiske administration af reglerne må ske under hensyn til disse datas særlige karakter. Rådatas karakter og betydning for FE kan først afklares efter en bearbejdning. I overensstemmelse med udvalgets overvejelser betyder dette, at reglerne i forslaget §§ 4-8 kun meningsfuldt vil kunne anvendes i relation til rådata, når disse data er blevet bearbejdet og behandlet.

Kravet i persondataloven § 5, stk. 2, om saglighed i behandlingen af data kan således ikke meningsfuldt overføres til de enkelte rådata, idet der er tale om ikke-erkendte data. Der kan derfor i sagens natur ikke foretages en egentlig vurdering af sagligheden af de konkrete oplysninger. Derimod kan der ved selve indhentningen af rådata anlægges et generelt saglighedskrav i forhold til FEs indhentning.

Hvad angår bestemmelsen om indsigtret, jf. § 9 i lovforslaget, kan en sådan indsigtret ikke meningsfuldt finde anvendelse i forhold til rådata, idet der netop er tale om ikke-behandlede og dermed ikke-erkendte data.

Fra det tidspunkt, hvor der foretages en videre behandling af rådata, vil de være omfattet af lovforslagets behandlingsregler m.v. Forsvarsministeriet er imidlertid enig med udvalget i, at også de ubehandlede rådata bør være omfattet af generelle slettefrister. Forsvarsministeriet finder, at der i lovforslagets § 6 om slettefrister skal indsættes en bestemmelse om, at rådata skal slettes 15 år efter indhentningstidspunktet.

For så vidt angår videregivelse af rådata til andre, herunder udenlandske samarbejdspartnere, er Forsvarsministeriet

enig med udvalget i, at der skal være mulighed for at videregive rådata, idet videregivelsen samtidig bør bero på en afvejning af behovet for at videregive og de risici, der kan være forbundet hermed. I forbindelse med videregivelse af rådata bør det derfor indgå som en afgørende faktor, om videregivelsen af data kan indebære en risiko for tortur eller anden umenneskelig behandling.

4.5. Slettefrister m.v.

4.5.1. Udvalgets overvejelser

Udvalget henviser til, at persondatalovens § 5, som udvalget, jf. pkt. 4.2.1 ovenfor, foreslår sat i kraft for FE, indebærer, at oplysninger indsamlet af tjenesten ikke må opbevares på en måde, der giver mulighed for at identificere den registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil oplysningerne behandles, jf. persondatalovens § 5, stk. 5. Herved vil det således blive lovfæstet, at FE ikke må opbevare personoplysninger i længere tid end nødvendigt.

Udvalget har overvejet, om de overordnede principper for den tidsmæssige udstrækning af efterretningstjenesternes opbevaring af oplysninger, som følger af persondatalovens § 5, stk. 5, bør suppleres med mere detaljerede frister i lovsform for FEs opbevaring af oplysninger.

Udvalget anfører, at det i den forbindelse må tages i betragtning, at erfaringerne viser, at FEs opbevaring af personoplysninger ofte opfattes som mere krænkende end andre myndigheders opbevaring af oplysninger. Dette skyldes ifølge udvalget formentlig navnlig karakteren af de oplysninger, som FE indsamler, og at der normalt ikke vil være direkte indsigtret for den registrerede.

Udvalget har imidlertid ikke fundet anledning til at foreslå, at det nærmere indhold af disse frister fastsættes i loven, men finder, at der i loven om FE bør indsættes en bemyndigelse til forsvarsministeren til at fastsætte regler for tjenesternes sletning af opbevarede oplysninger. Disse regler bør ifølge udvalget indeholde mulighed for efter en konkret vurdering at forlænge fristen, hvis oplysningerne fortsat er aktuelle, således som de nugældende retningslinjer giver mulighed for.

Udvalget har ikke fundet anledning til at tage spørgsmålet om forholdet til arkivlovgivningen op, men forudsætter, at der fastsættes administrative regler herom.

4.5.2. Forsvarsministeriets overvejelser

Forsvarsministeriet har ligesom udvalget overvejet spørgsmålet om slettefrister for de oplysninger, som FE behandler.

Som det anføres af udvalget, følger det af persondatalovens § 5, stk. 5 – som efter lovforslagets § 4 stk. 1, og § 5, stk. 1, foreslås sat i kraft for FE – at indsamlede oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer ikke må opbevares på en måde, der giver mulighed for at identificere den registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil oplysningerne er indsamlet.

Lovforslaget indebærer således, at FE ikke må opbevare indsamlede og indhentede personoplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer i længere tid end nødvendigt. FE vil i den forbindelse være forpligtet til løbende at gennemgå de oplysninger, som tjenesten opbevarer, med henblik på at sikre, at den fornødne sletning (alternativt anonymisering) af oplysningerne sker. Bestemmelsen vil dog ikke være til hinder for, at FE undlader at slette oplysninger, der f.eks. skal overgives til Statens Arkiver efter de nærmere regler herom.

Forsvarsministeriet finder ligesom udvalget, at der – udover persondatalovens § 5, stk. 5 – bør fastsættes mere detaljerede slettefrister for de oplysninger, som FE behandler. Forsvarsministeriet kan på den baggrund tilslutte sig, at der indsættes en bemyndigelse i loven til, at forsvarsministeren bl.a. kan fastsætte sådanne slettefrister. Der henvises til lovforslagets § 4, stk. 3, og § 5, stk. 3, og bemærkningerne her til.

Forsvarsministeriet finder imidlertid, at de overordnede regler for sletning af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, der er tilvejebragt som led i FEs virksomhed efter § 1, stk. 1, bør fastsættes i loven og ikke alene i administrative regler. De regler, der fastsættes administrativt for sletning af oplysninger hos FE, vil således skulle ligge inden for de rammer, der fastsættes med en sådan lovregel.

Forsvarsministeriet foreslår på denne baggrund, at det i loven fastsættes, at FE skal slette oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, der er tilvejebragt som led i FEs virksomhed efter § 1, stk. 1, når der ikke er tilvejebragt nye oplysninger, der indholdsmæssigt vedrører samme sag, inden for de seneste 15 år, jf. herved den foreslåede § 6.

Det er Forsvarsministeriets opfattelse, at lovforslagets bestemmelse om, hvornår FE skal slette oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, der er tilvejebragt som led i FEs efterretningsmæssige virksomhed, bør give et retvisende billede af, hvad der i lyset af det efterretningsmæssige behov i praksis vil være hovedreglen henholdsvis undtagelsen. Tidsgrænsen for, hvornår FE skal slette de omhandlede oplysninger, bør således afspejle, hvornår FE i almindelighed ikke længere har behov for den slags oplysninger.

I forbindelse med fastlæggelse af 15 år som tidsgrænse er det FEs vurdering, at der i almindelighed ikke vil være et efterretningsmæssigt behov for oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, der er tilvejebragt som led i FEs virksomhed, hvis der ikke i en periode på 15 år er tilvejebragt nye oplysninger, der indholdsmæssigt vedrører samme sag. Indholdet af rådata kendes først, efter disse er blevet bearbejdet. Slettefristen for rådata skal i modsætning til § 6, stk. 1, derfor beregnes fra indhentningstidspunktet. I de undtagelsestilfælde, hvor væsentlige hensyn til FEs opgaver gør det nødvendigt at beholde sådanne oplysninger længere end 15 år, vil FE have mulighed herfor efter den foreslåede § 6, stk. 3.

Tidsgrænsen på 15 år svarer til den tidsgrænse, der er foreslået i § 9 i forslag til Lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET).

Om den nærmere beregning af slettefristen henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 6.

I det omfang, FEs forpligtelser efter lovforslaget medfører, at oplysningerne vil skulle slettes på et tidligere tidspunkt, vil dette tidspunkt være gældende. Hvis FE således i forbindelse med den løbende gennemgang af opbevarede oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, jf. persondatalovens § 5, stk. 5, konstaterer oplysninger, som det ikke længere er nødvendigt at opbevare, vil de skulle slettes, uanset at 15 års fristen endnu ikke er nået.

Sletning af oplysninger efter den foreslåede bestemmelse kan undlades, hvis væsentlige hensyn til varetagelsen af FEs opgaver gør det nødvendigt. En sådan beslutning forudsætter, at oplysningerne fortsat er aktuelle.

Oplysningerne vil skulle slettes, så snart begrundelsen for at undlade sletning ikke længere er til stede.

Det forudsættes, at FE orienterer Tilsynet med Efterretningstjenesterne om tjenestens beslutninger om at undlade sletning af oplysninger.

Der findes i anden lovgivning, herunder arkivlovgivningen, regler, der indebærer, at FE ikke er berettiget til at slette oplysninger.

Der henvises til lovforslagets § 6 og bemærkningerne her til.

5. Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af oplysninger om lovlig politisk virksomhed

5.1. Gældende ret

I den politiske debat om PET og FE, der har været gennem årene, har navnlig spørgsmålet om efterretningstjenestens registrering på det politiske område påkaldt sig opmærksomhed.

Debatten om disse registreringer medførte bl.a., at den daværende regering den 30. september 1968 offentliggjorde en erklæring om forbud mod registrering af danske statsborgere alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed.

Erklæringen havde følgende ordlyd:

»Regeringen har i dag besluttet, at registrering af danske statsborgere ikke længere må finde sted alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed.

At sådanne registreringer hidtil har fundet sted har ofte givet anledning til debat både under den nuværende og tidligere regering. Det beror naturligvis på et skøn, om registreringer af denne art er nødvendige. De sikkerhedsmæssige hensyn står her overfor hensynet til, at den enkelte borger frit kan udfolde sig.

Principielt må det erkendes, at en virksomhed, der holder sig inden for de grænser, der er afstukket ved lovgivningen, ikke bør give anledning til registrering hos politiet. Efter at have afvejet disse modstående hensyn har regeringen fundet

det forsvarligt efter omstændighederne at opgive registrering alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed.

Såfremt der fra tidligere tid måtte være registreret oplysninger af denne art, vil de blive tilintetgjort.«

Forbuddet i regeringserklæringen fra 1968 mod registrering alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed er videreført i Forsvarsministeriets retningslinjer for Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af personoplysninger m.v. om danske statsborgere og herboende udlændinge (2010-retningslinjerne).

FE må således ikke i dag registrere danske statsborgere og herboende udlændinge alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed.

Med udtrykket »lovlig politisk virksomhed« sigtes der ikke blot til lovlige politiske ytringer, men f.eks. også til medlemskab af lovlige politiske partier, deltagelse i lovlige demonstrationer m.v.

FE kan derimod registrere personer på grundlag af politisk virksomhed, som ikke er lovlig. Dette kan bl.a. være tilfældet, hvis der udøves eller tilsigtes udøvet aktiviteter, som i sig selv er ulovlige.

FE er endvidere, jf. udtrykket »alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed«, berettiget til at foretage registrering af lovlig politisk virksomhed, hvis personregistreringen som følge af andet end denne virksomhed har et retmæssigt, sagligt og relevant grundlag i betragtning af de opgaver, som FE varetager.

Det gældende forbud mod registrering af personer alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed omfatter ikke juridiske personer samt udlændinge, der ikke har bopæl i Danmark.

FE er imidlertid undergivet princippet om saglig forvaltning, og FE må således alene behandle oplysninger, herunder om udlændinge og juridiske personer, i tilfælde, hvor behandlingen er sagligt begrundet. Om dette krav er opfyldt, beror på en vurdering af, om behandlingen af de pågældende oplysninger er af betydning for varetagelsen af de opgaver, som FE varetager.

5.2. Udvalgets overvejelser

Udvalget har om sine overvejelser af dette spørgsmål indledningsvist henvist til udvalgets overvejelser om samme spørgsmål i relation til PET, jf. betænkningens kapitel 5.

Udvalget finder således, at det på samme måde som vedrørende PET bør fastlås, at lovlig politisk virksomhed, der udøves af en her i landet hjemmehørende fysisk person, ikke i sig selv kan begrunde, at FE behandler oplysninger om den pågældende.

Bestemmelsen bør ifølge udvalget ikke afskære FE fra at behandle oplysninger om en persons politiske virksomhed med henblik på at afklare, om virksomheden er lovlig. Bestemmelsen udelukker heller ikke, at FE ved en eventuel behandling af oplysninger om politiske foreninger og organisationer kan medtage oplysninger om, hvem der udgør ledelsen.

Udvalgets udkast til lovbestemmelse for FE svarer derfor i det hele til udvalgets udkast til lovbestemmelse om PETs behandling af oplysninger om lovlig politisk virksomhed.

5.3. Forsvarsministeriets overvejelser

Forsvarsministeriet er enig med udvalget i, at udøvelse af lovlig politisk virksomhed er en grundlæggende demokratisk ret for borgerne i det danske samfund, som ikke i sig selv kan begrunde, at FE behandler oplysninger om dem.

Uanset at en sådan behandling af personoplysninger – som det også anføres af udvalget – heller ikke vil være forenelig med de behandlingsregler, som FE i øvrigt vil blive underlagt med lovforslaget, finder Forsvarsministeriet af de grunde, som udvalget har anført, at et forbud herimod bør fremgå direkte af loven.

Forsvarsministeriet foreslår derfor, at der i overensstemmelse med udvalgets forslag indsættes en bestemmelse i lovens § 8 om, at lovlig politisk virksomhed, der udøves af en i Danmark hjemmehørende fysisk person, ikke i sig selv kan begrunde, at FE behandler oplysninger om den pågældende.

Et sådant forbud vil – i modsætning til, hvad der følger af regeringserklæringen og 2010-retningslinjerne – ikke blot gælde registrering af personoplysninger, men gælde for enhver form for behandling af sådanne personoplysninger, jf. § 4 i lovforslaget og bemærkningerne hertil.

Forsvarsministeriet kan af de af udvalget anførte grunde tilslutte sig, at forbuddet ikke bør gælde i forhold til fysiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. Forsvarsministeriet finder endvidere, at forbuddet – ligesom regeringserklæringen fra 1968 – ikke bør gælde for juridiske personer.

Forsvarsministeriet er enig med udvalget i, at et forbud ikke bør være undtagelsesfrit.

Det foreslåede forbud mod behandling af personoplysninger om politisk virksomhed vil således ikke afskære FE fra at behandle oplysninger om en persons politiske virksomhed med henblik på at afklare, om virksomheden er lovlig (§ 8, stk. 2). Viser undersøgelserne, at virksomheden er lovlig, skal personoplysningerne slettes.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 8 og bemærkningerne hertil.

6. Indsigt i oplysninger hos Forsvaret Efterretningstjeneste

6.1. Gældende ret

I offentlighedsloven, forvaltningsloven og persondataloven er der fastsat almindelige regler om retten til indsigt i oplysninger hos offentlige forvaltningsmyndigheder.

Det almindelige udgangspunkt efter disse regler er, at en person har ret til indsigt i de oplysninger, som behandles om vedkommende af den offentlige forvaltning.

Retten til indsigt er imidlertid ikke ubegrænset. I forvaltningsloven, offentlighedsloven og persondataloven er der således gjort en række undtagelser fra retten til indsigt.

Persondataloven gælder som nævnt ikke for FE, jf. lovens § 2, stk. 11, og spørgsmålet om indsigt i oplysninger hos FE

afgøres derfor efter offentlighedsloven og forvaltningsloven. FE vil skulle træffe afgørelse efter forvaltningsloven, hvis en part anmoder om indsigt i en sag, hvor der er eller vil blive truffet afgørelse, jf. lovens § 2, stk. 1. I øvrige tilfælde vil offentlighedsloven finde anvendelse.

Med henvisning til offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser, hvoraf det bl.a. følger, at oplysninger kan undtages fra aktindsigt af hensyn til bl.a. statens sikkerhed samt rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter, jf. lovens § 13, oplyser FE – medmindre der foreligger særlige omstændigheder – efter tjenestens praksis ikke personer om, hvorvidt efterretningstjenesten er i besiddelse af oplysninger om de pågældende.

I begrundelsen for et afslag på indsigt anføres normalt, at det på baggrund af de særlige arbejdsopgaver, der påhviler FE, er tjenestens opfattelse, at det ikke kan oplyses, om en person er registreret, idet en sådan oplysning i sig selv kan medføre afgørende skadevirkninger for efterretningstjenestens virksomhed.

FE har dog i ganske særlige tilfælde fraveget denne praksis. I disse tilfælde har det bl.a. drejet sig om personer uden nogen efterretningsmæssig interesse, hvor FE har vurderet, at manglende oplysninger om, hvorvidt tjenesten havde oplysninger om dem, ville have afgørende psykologiske skadevirkninger for de pågældende. Oplysninger er i disse helt særlige tilfælde gået ud på, at vedkommende ikke er registreret i FE. FE har endvidere i de særlige tilfælde, hvor der til brug for offentliggørelse af forskningsprojekter sker afklassificering af oplysninger i en personsag, som en forsker har fået adgang til, samtidig givet den person, som sagen omhandler, adgang til det afklassificerede materiale.

I de sager, hvor FE træffer afgørelse om sikkerhedsgodkendelse, finder forvaltningslovens regler anvendelse. Ved begæring om partsaktindsigt foretager tjenesten en vurdering af, om den pågældendes interesse i at opnå kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, herunder statens sikkerhed m.v.

Det bemærkes i øvrigt om sikkerhedsgodkendelsessager, at disse sager adskiller sig fra tjenestens øvrige sager, hvor der behandles personoplysninger, idet de personer, der ønsker indsigt, vil være bekendt med, at der behandles oplysninger om dem. Dette hænger sammen med, at disse personer giver samtykke til, at der i forbindelse med deres sag om sikkerhedsgodkendelse tilvejebringes og videregives oplysninger om dem efter en nærmere beskrevet procedure. De pågældende vil derved endvidere være bekendt med formålet med behandlingen.

Ud over offentlighedsloven og forvaltningsloven er der i arkivloven, jf. lovebekendtgørelse nr. 1035 af 21. august 2007, og de dertil knyttede administrative regler fastsat bestemmelser om bl.a. tilgængelighed og indsigt i offentlige arkivalier, herunder FEs arkivalier.

Efter arkivlovens § 22, stk. 1, er arkivenheder, der er skabt eller tilvejebragt af den offentlige forvaltning og domstolene, og som er afleveret til offentligt arkiv, som hovedregel tilgængelige for enhver, når de er 20 år gamle.

Efter lovens § 27 kan den afleverende myndighed efter drøftelse med det modtagende arkiv fastsætte en længere tilgængelighedsfrist end 20 år – højst 60 år – for dokumenter, hvis dette er nødvendigt til beskyttelse af en række væsentlige hensyn til bl.a. statens sikkerhed eller rigets forsvar (nr. 1), rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige organisationer (nr. 2), beskyttelse af vidner, sigtede eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær efterforskning (nr. 3) eller til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet (nr. 6).

Efter arkivlovens § 23, stk. 1, er arkivenheder, som indeholder oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold, tilgængelige, når de er 75 år gamle.

For arkivenheder, som er yngre end 50 år, skal rigsarkivaren eller den, der af rigsarkivaren bemyndiges hertil, indhente samtykke fra den afleverende myndighed, før der gives tilladelse til arkivadgang. I tilfælde, hvor det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn, kan den afleverende myndighed konkret beslutte at nægte samtykke til arkivadgang, jf. arkivlovens § 24.

Efter § 31 kan rigsarkivaren eller den, der af rigsarkivaren bemyndiges hertil, i konkrete tilfælde meddele tilladelse til benyttelse af dokumenter, arkivenheder eller grupper af arkivenheder, som er afleveret til Statens Arkiver, inden udløbet af den gældende tilgængelighedsfrist, jf. dog §§ 33-35.

I § 33 er opregnet de tilfælde, hvor en sådan tilladelse kræver samtykke fra vedkommende ressortmyndighed. Samtykke kræves således, hvis der for et dokument eller en arkivenhed er fastsat en længere tilgængelighedsfrist efter § 27 (nr. 1), hvis en arkivenhed indeholder materiale af den karakter, der er nævnt i § 25 (myndighedens brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres), og tilgængelighedsfristen efter de nævnte bestemmelser ikke er udløbet (nr. 2), eller når et dokument eller en arkivenhed er yngre end 20 år (nr. 3).

Efter § 34 kræves samtykke fra Datatilsynet, hvis arkivenheden er afleveret fra en myndighed inden for den offentlige forvaltning og indeholder oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, og 1) tidligere behandling af oplysningerne har været omfattet af persondataloven, eller 2) oplysningerne stammer fra et edb-register, der har været ført for den offentlige forvaltning.

Den, der får adgang til benyttelse af arkivalier, som ikke er umiddelbart tilgængelige, må ikke uberettiget offentliggøre, videregive eller udnytte fortrolige oplysninger, hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab, jf. arkivlovens § 40.

Arkivlovens kapitel 9 (§ 42) indeholder regler om begæring om indsigt (egenaces) i oplysninger, der er omfattet af persondataloven. Efter § 42, stk. 1, kan en person over for et

offentligt arkiv fremsætte begæring om indsigt i oplysninger om den pågældende af den art, som er omfattet af persondataloven, og som er overført til opbevaring i det pågældende offentlige arkiv. Begæringen skal ifølge § 42, stk. 2, angive den myndighed, der oprindeligt har behandlet de pågældende oplysninger. Begæringen om indsigt videresendes af det pågældende arkiv til vedkommende myndighed, som træffer afgørelse efter bestemmelserne herom i persondataloven, jf. § 42, stk. 3.

Det følger af § 22, stk. 2, at vedkommende myndighed træffer afgørelse i forbindelse med ansøgning om adgang til arkivalier, der er over 20 år gamle, men som endnu ikke er afleveret til offentligt arkiv. Ansøgningen imødekommes, medmindre de hensyn, der er nævnt i §§ 23-25 og 27, foreligger.

Det bemærkes i øvrigt, at arkivloven ikke begrænser retten til aktindsigt efter offentlighedsloven og forvaltningsloven.

6.2. Udvalgets overvejelser

Det er udvalgets opfattelse, at de samme hensyn som nævnt vedrørende en direkte indsigt i PETs oplysninger om en person, jf. det samtidigt fremsatte lovforslag vedrørende lov om Politiets Efterretningstjeneste, taler mod direkte indsigt i oplysninger, som FE behandler om personen, og mod indsigt i, om FE i det hele taget behandler oplysninger om personen.

Udvalget finder dog, at FE, hvis særlige forhold taler for det, skal kunne give en person hel eller delvis indsigt i oplysninger, der behandles om den pågældende.

Hvad angår udvalgets overvejelser om en indirekte indsigt, henviser udvalget til de overvejelser, som spørgsmålet har rejst i forbindelse med udvalgets overvejelser om indirekte indsigt i personoplysninger, der behandles for PET.

Udvalget finder således, at en her i landet hjemmehørende person skal kunne anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge, om tjenesten uberettiget behandler oplysninger om den pågældende. Tilsynet skal sikre, at dette ikke er tilfældet, og skal herefter give den pågældende meddelelse herom.

Udvalget finder endvidere, at tilsynet skal kunne pålægge FE at give hel eller delvis indsigt i oplysninger, der behandles om den pågældende, hvis særlige forhold taler for det.

Udvalgets forslag svarer i det hele til udvalgets forslag om indirekte indsigt i personoplysninger, der behandles for PET.

6.3. Forsvarsministeriets overvejelser

Forsvarsministeriet er enig i udvalgets overvejelser og forslag, og lovforslaget er i det væsentligste udformet i overensstemmelse med udvalgets lovudkast, jf. herved lovforslagets §§ 9-11.

Forsvarsministeriet kan tilslutte sig, at der af de grunde, som udvalget anfører, ikke bør være direkte indsigt for personer i de oplysninger, som FE måtte behandle om vedkommende.

Det foreslås på denne baggrund med lovforslagets § 9, at en fysisk eller juridisk person ikke har ret til indsigt i oplysninger, som FE behandler om vedkommende, eller ret til indsigt i, om tjenesten behandler oplysninger om vedkommende. Dette gælder ligeledes indsigt i rådata, idet en sådan indsigtsret ikke meningsfuldt kan finde anvendelse i forhold til rådata, der jo netop er ikke behandlede og dermed ikke erkendte data.

Hvis særlige forhold gør sig gældende, vil FE og Tilsynet med Efterretningstjenesterne imidlertid kunne bestemme, at der skal gives hel eller delvis indsigt i oplysninger, som FE behandler om vedkommende.

Forsvarsministeriet finder ligesom udvalget, at de hensyn, som taler for en indsigtsret, i væsentligt omfang vil kunne varetages ved at etablere en indirekte indsigtsret via det foreslåede Tilsyn med Efterretningstjenesterne. Det foreslås således med lovforslagets § 10, at en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person skal kunne henvende sig til Tilsynet med Efterretningstjenesterne, der så på dennes vegne påser, at der ikke uberettiget behandles oplysninger om den pågældende, og giver vedkommende meddelelse herom.

De hensyn, der begrunder, at der ikke bør være direkte indsigtsret, fører efter Forsvarsministeriets opfattelse til, at det alene må kunne udledes af tilsynets meddelelse til den fysiske eller juridiske person, at der ikke uberettiget behandles oplysninger om vedkommende. Det må således ikke kunne udledes, om der slet ikke behandles eller har været behandlet oplysninger, om der tidligere uberettiget har været behandlet oplysninger, eller om der berettiget behandles oplysninger.

Endelig er Forsvarsministeriet enig med udvalget i, at FE bør undtages fra offentlighedsloven og forvaltningslovens kapitel 4-6 som konsekvens af forslaget om, at der som udgangspunkt ikke er indsigt i oplysninger, der behandles hos FE. Det foreslås således i lovforslagets § 11 og i overensstemmelse med udvalgets lovudkast, at offentlighedsloven og forvaltningslovens kapitel 4-6 ikke skal finde anvendelse for FE. Dog vil offentlighedslovens § 6 om notatpligt fortsat skulle gælde for FE. Med henblik på at kunne give offentligheden en adgang til gennem aktindsigt at få indsigt i det fulde grundlag for sagens afgørelse, herunder de oplysninger, der ikke fremgår af sagens skriftlige dokumenter, er der fastsat en pligt for myndighederne til efter omstændighederne at tage notat af modtagne oplysninger. Efter § 6, stk. 1, angår notatpligten »oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder«.

Som udvalget også anfører, gør der sig imidlertid særlige forhold gældende for FEs behandling af sikkerhedsgodkendelsessager og tjenestens egne personalesager.

Forsvarsministeriet finder på denne baggrund, at der i loven bør være bemyndigelse for forsvarsministeren til at bestemme, at persondatalovens kapitel 8-10 (om bl.a. indsigt) og forvaltningslovens kapitel 4-6 (om bl.a. aktindsigt) finder anvendelse for FEs egne personalesager og sikkerhedsgodkendelsessager. Lovforslagets § 11, stk. 2, er udformet i overensstemmelse hermed.

Der henvises til lovforslagets §§ 9-11 og bemærkningerne hertil.

7. Forsvarets Efterretningstjenestes særlige midler

7.1. Gældende ret

FE råder i dag over midler til at dække særlige udgifter. Disse midler betegnes normalt som særlige midler, og af hensyn til beskyttelsen af FEs virksomhed er størrelsen af disse udgifter klassificeret.

Disse særlige midler anvendes til at dække udgifter i forbindelse med FEs operative arbejde i de tilfælde, hvor det af hensyn til FEs virksomhed er af afgørende betydning, at karakteren og størrelsen af udgifterne behandles fortroligt.

Blandt de udgifter, der dækkes af de særlige midler, kan nævnes godtgørelse og vederlag til kilder.

Herudover benyttes de særlige midler i et vist omfang til materielanskaffelser m.v. til brug for FEs operative arbejde.

I forhold til kilder dækkes de omkostninger, der er forbundet med at føre kilder, herunder dækning af de omkostninger, som kilderne har afholdt som led i arbejdet for FE. Der kan endvidere ydes kilderne vederlag for deres arbejde for FE.

Der lægges i den forbindelse vægt på karakteren af arbejdet, herunder den sikkerhedsrisiko, der kan være forbundet hermed. Honorering af en kilde kan efter omstændighederne ske med et fast beløb, hvis kildens arbejde for tjenesten giver grundlag herfor. I helt ekstraordinære tilfælde kan der udbetales en bonus til en kilde, hvilket navnlig vil kunne ske, hvis kilden leverer afgørende oplysninger. Der er fastsat særlige retningslinjer for godkendelse af honorering af kilder, som er klassificeret hemmelig.

På grund af karakteren af de udgifter, der afholdes af de særlige midler, er kontrollen hermed underlagt en særlig revisionsprocedure.

Anvendelsen af disse særlige midler revideres fuldstændigt og ikke blot ved en stikprøvevis kontrol af bilagene. Revisionen sker normalt tre gange årligt, og bilagene destrueres efter revisionen.

Denne revision foretages af en særligt udpeget (chargeret) medarbejder i Rigsrevisionen, der er særligt udpeget til denne opgave.

FE indeholder ikke A-skat af vederlag til kilder m.v., ligesom tjenesten ikke videregiver oplysninger om sådanne vederlag til skattemyndighederne. FE videregiver heller ikke oplysninger til de sociale myndigheder eller arbejdsløsheds-kasser m.v.

De pågældende kilder m.v. kan således have en indtægt fra FE, som ikke bliver beskattet og ikke bliver indregnet i de indtægter, som er afgørende for, om – og i givet fald i hvilket omfang – den pågældende er berettiget til sociale ydelser.

7.2. Udvalgets overvejelser

Udvalget har i sin betænkning udelukkende behandlet spørgsmålet om vederlæggelse af kilder i relation til PET.

Om udvalgets overvejelser i relation til PET fremgår følgende af forslaget til PET-lov:

»Udvalget har som følge af udvalgets fremadrettede opgaver ikke fundet anledning til nærmere at vurdere den eksisterende ordning, hvor PET ikke underretter skattemyndigheder m.v. om vederlag til kilder, i forhold til gældende ret.

Udvalget har imidlertid fundet, at fastsættelsen af regler på dette område indebærer en afvejning af sådanne principielle spørgsmål, at det fremtidige retsgrundlag i det hele bør fastsættes i lovsform, således at Folketinget får særskilt lejlighed til at tage stilling til de rejste spørgsmål. Det vil af hensyn til retssikkerheden for såvel de ansatte i efterretningstjenesten, de berørte meddelere m.v. og andre myndigheder være at foretrække, at der fastsættes klare og offentligt tilgængelige regler herom.

Det er udvalgets opfattelse, at det er en helt nødvendig forudsætning for efterretningstjenestens arbejde, at der kan afholdes udgifter til kilder, også selv om disse måtte gå ud over, hvad der har karakter af godtgørelse for positivt afholdte udgifter.

Efter PETs oplysninger til udvalget kan betaling af sådanne beløb have stor betydning for, i hvilket omfang tjenesten kan skaffe oplysninger om aktiviteter i de miljøer, der efterforskes.

Efter udvalgets opfattelse følger det af udgifternes karakter, at udbetalingerne bør omgærdes med meget omfattende sikkerhedsforanstaltninger. Det må således ifølge udvalget antages, at det efter omstændighederne vil kunne være særdeles skadeligt og i nogle tilfælde forbundet med livsfare, såfremt det i visse kredse blev kendt, at en bestemt person fungerer som kilde for PET. Udvalget finder på den baggrund, at det vil være uforeneligt med udgifternes formål at opgive de pågældendes indtægter til skattevæsenet, de sociale myndigheder m.v.

Hertil kommer ifølge udvalget, at tilskyndelsen til mod betaling at samarbejde med PET må antages at blive mindre, såfremt ydelserne helt eller delvist modregnes i andre ydelser fra det offentlige.

Udvalget finder endvidere, at det ville skabe et urimeligt pres på den pågældende kilde, dersom PET på den ene side havde ret til ikke at videregive oplysninger om ydelserne til de relevante myndigheder samtidig med, at vedkommende i henhold til de almindelige skatteretlige og socialretlige regler havde pligt til dette, og at manglende overholdelse af denne pligt i sidste ende ville kunne være strafbar.

Det er på denne baggrund udvalgets opfattelse, at det bør udtrykkeligt fastslås, at disse ydelser hverken skal indgå i grundlaget for beregningen af den pågældendes skattepligtige indkomst eller i grundlaget for beregning af sociale ydelser, og som følge af dette skal modtageren af sådanne ydelser ikke være forpligtet til at oplyse om disse ydelser. Det bør i den forbindelse præciseres, at PET – som hidtil – ved fastsættelsen af vederlagets størrelse bør tage højde for, at modtageren ikke betaler skat af dette.

Udvalget finder, at ordningen er fuldt forsvarlig, når formålet med udgifterne tages i betragtning. Udvalget bemær-

ker endvidere på grundlag af de oplysninger, som udvalget har modtaget fra PET, at såvel de samlede beløb, der årligt anvendes til sådanne formål, som de typiske enkelte udbetalinger er af en forholdsvis beskeden størrelse. Det må også tillægges betydning, at en sådan ordning ikke vil indebære indgreb over for enkeltpersoner, men derimod alene medføre et mindre tab for statskassen og de kommuner og arbejdsløsheds-kasser, der måtte blive berørt af ordningen. Efter udvalgets opfattelse er der tale om et økonomisk set så begrænset problem, at det ikke bør tillægges betydning over for hensynet til at have en effektiv efterretningstjeneste.

Det er endvidere indgået i udvalgets vurdering, at der er tale om udbetalinger, der alene finder sted som følge af statens ganske særlige interesse i den pågældendes samarbejde. Dermed er der ikke mulighed for privat spekulation i at få en økonomisk fordel af at samarbejde med efterretningstjenesten ud over, hvad der tjener dette formål.

Udvalget finder, at friheden for efterretningstjenesten til at foretage dispositioner, der på visse punkter afviger fra de almindelige regler om statslig økonomiforvaltning, indebærer en potentiel risiko for misbrug. En sådan særlig ordning bør derfor kun accepteres inden for visse nærmere afgrænsede rammer, og således at overholdelsen af disse løbende undergives en effektiv både intern og ekstern kontrol.

Udvalget har overvejet, om det er muligt udtømmende at opregne en række positive tilfælde, hvor efterretningstjenesten skal have adgang til at foretage udbetalinger, der har karakter af egentlige vederlag. Udvalget har imidlertid ikke fundet det muligt på forhånd at afgrænse de situationer, hvor efterretningstjenesten måtte kunne få behov for hemmeligholdelse af sine udgifter.

Udvalget er opmærksomt på, at det forhold, at efterretningstjenesten får en lovbestemt adgang til at udbetale vederlag, uden at der skal svares skat af dette beløb, indebærer en potentiel risiko for, at tjenesten af økonomiske grunde skulle føle et incitament til at aflønne personer, der ellers kunne være aflønnet på sædvanlig vis, til en lavere timeløn. Den efterfølgende revision af udbetalingen vil imidlertid efter udvalgets opfattelse udgøre en tilstrækkelig sikkerhed mod et sådant misbrug af ordningen.

Udvalget har desuden overvejet spørgsmålet om revision af PETs anvendelse af sine økonomiske midler, herunder særlige midler. Udvalget finder dog ikke, at der er grundlag for at ændre revisionen af heraf.

Udvalget har ikke i forlængelse af sine overvejelser om PETs anvendelse af særlige midler og spørgsmål knyttet hertil udarbejdet et forslag til en lovbestemmelse om skattefritagelse m.v. i udvalgets lovudkast.«

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 397-403.

7.3. Forsvarsministeriets overvejelser

På samme vis og af de samme årsager, som gør sig gældende for PETs udbetaling af vederlag til kilder, udbetaler FE i særlige situationer også vederlag til tjenestens kilder. Forsvarsministeriet er derfor enig i udvalgets overvejelser og har udformet lovforslaget i overensstemmelse hermed.

Af de grunde, der er anført af udvalget, kan Forsvarsministeriet således tilslutte sig, at FE i overensstemmelse med gældende praksis fortsat skal have mulighed for at yde vederlag til kilder for det arbejde, som de pågældende yder for tjenesten, herunder for den personlige risiko, de løber i den forbindelse.

Forsvarsministeriet kan endvidere tilslutte sig, at kilder, der af FE får udbetalt vederlag for deres arbejde, ikke bør beskattes heraf, ligesom vederlaget ikke bør indgå i grundlaget for beregning af sociale ydelser m.v.

Forsvarsministeriet har i den forbindelse navnlig lagt vægt på, at hensynet til den pågældende kildes sikkerhed afgørende taler for, at hverken FE eller den pågældende person bør være forpligtet til at underrette skattemyndighederne, de sociale myndigheder, arbejdsløsheds-kasser eller andre om vederlaget. Det må være en følge heraf, at midlerne ikke skal beskattes eller indgå i beregningen af sociale ydelser m.v.

Det foreslås på denne baggrund præciseret med lovforslagets § 12, at bestemmelser i lovgivningen m.v. om pligt til at meddele oplysninger ikke skal gælde for oplysninger om vederlag, der ydes af midler undergivet den særlige revisions-procedure for FE. Sådanne vederlag medregnes ikke i den skattepligtige indkomst eller i grundlaget for beregning af sociale ydelser m.v.

Den foreslåede bestemmelse indebærer i overensstemmelse med, hvad der antages at gælde i dag, at hverken FE, den pågældende selv eller andre, der måtte være bekendt med udbetalingen af vederlaget fra FE, vil være forpligtet til at meddele oplysninger om vederlaget til navnlig skattemyndighederne, de sociale myndigheder og arbejdsløsheds-kasser. Bestemmelsen foreslås imidlertid ikke begrænset til disse myndigheder, men vil gælde i alle situationer, hvor der i lovgivningen m.v. er fastsat regler om pligt til at meddele oplysninger til brug for fastsættelsen af ydelser eller andre beløb.

Som udvalget også anfører, er en sådan ordning forbundet med en række principielle overvejelser, herunder i forhold til risikoen for misbrug, hvilket kunne tale for, at der også i loven bør fastsættes betingelser for, hvornår FE kan yde de omhandlede vederlag. Forsvarsministeriet er imidlertid enig med udvalget i, at det ikke vil være muligt på forhånd at afgrænse de situationer, hvor efterretningstjenesten måtte kunne få behov for hemmeligholdelse af sine udgifter. I forhold til imødegåelse af misbrug af ordningen er det Forsvarsministeriets opfattelse, at den etablerede særlige revisionsordning, hvorefter der foretages fuldstændig revision af de pågældende udgifter, vil være tilstrækkelig til at imødegå risikoen for misbrug. Forsvarsministeriet forudsætter i den forbindelse, at FE fortsat gennemfører særlige foranstaltninger for at undgå misbrug af ordningen.

Det forudsættes i øvrigt, at FE ved fastsættelsen af de omhandlede vederlags størrelse – ligesom det er tilfældet i dag – tager højde for, at vederlaget ikke er skattepligtigt og ikke indgår i beregningen af sociale ydelser m.v.

Der henvises til lovforslagets § 12 og bemærkningerne hertil.

8. Særlig kontrol med Forsvarets Efterretningstjeneste

8.1. Gældende ret

FE er i dag undergivet ekstern kontrol fra Forsvarsministeriet, Wamberg-udvalget, Rigsrevisionen og Folketingets Ombudsmand.

Hertil kommer den almindelige og særlige parlamentariske kontrol med FE, hvorom der kan henvises til det samtidigt fremsatte forslag til ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester.

Wamberg-udvalget fører kontrol med FEs behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske personer og juridiske personer. Wamberg-udvalget, der er opkaldt efter dets første formand, blev nedsat af den daværende regering i 1964 og består af fire medlemmer. Udvalgsmedlemmerne er udpeget som følge af den almindelige tillid og agtelse, der er knyttet til deres person.

Rammerne for Wamberg-udvalgets tilsyn med FEs behandling af oplysninger er i dag fastsat i Forsvarsministeriets og Justitsministeriets kommissorium af 7. december 2009 for udvalget og Forsvarsministeriets retningslinjer af 12. maj 2010 for FEs behandling af personoplysninger m.v. om danske statsborgere og herboende udlændinge (2010-retningslinjerne).

Det fremgår af kommissoriets § 2, stk. 1, at udvalget har til opgave at påse, 1) at efterretningstjenesterne alene behandler oplysninger om personer, organisationer eller virksomheder i det omfang, hvori dette er nødvendigt af hensyn til varetagelsen af efterretningstjenesternes opgaver, 2) at efterretningstjenesternes behandling af oplysninger om personer er i overensstemmelse med de retningslinjer, der gælder for efterretningstjenesternes virksomhed, og 3) at efterretningstjenesternes interne kontrol af overholdelsen af de givne retningslinjer indrettes og udføres på en sådan måde, at kontrollen er effektiv.

Efter de gældende retningslinjer skal Wamberg-udvalget bl.a. godkende:

- Registreringer af oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer, virksomheder eller organisationer, der med rimelig grund mistænkes eller har været mistænkt for at udføre eller forsøge at udføre ulovlig virksomhed rettet mod forsvaret.
- Med enkelte undtagelser videregivelse af belastende oplysninger i forbindelse med sikkerhedsgodkendelser eller sager om aktiviteter rettet mod forsvaret.
- Registreringer af alle danske statsborgere, herboende udlændinge samt organisationer og virksomheder hjemmehørende i Danmark, der ønskes opretholdt ud over 6 måneder.
- Forlængelser af registreringer udover 10 år af danske statsborgere, herboende udlændinge samt organisationer og virksomheder hjemmehørende i Danmark.

Herudover fører udvalget løbende kontrol med FEs anvendelse i øvrigt af forsvarslovens § 13, stk. 3. FE har fastsat interne retningslinjer, der skal sikre, at efterretningstjenestens behandling af personoplysninger er i overensstemmelse med Forsvarsministeriets 2010-retningslinjer. Disse inter-

ne retningslinjer indeholder også krav til FEs interne kontrol, herunder den løbende kontrol af, hvilke oplysninger der behandles, og af, at det kun er særligt autoriserede medarbejdere, der har adgang til de ovenfor nævnte oplysninger. FE skal løbende orientere Wamberg-udvalget om resultatet af den interne kontrol.

Wamberg-udvalget mødes fire - fem gange om året hos FE og gennemgår de sager, der skal godkendes af udvalget, ligesom udvalget gennemfører stikprøvekontroller. Udvalget skal én gang om året afgive en beretning til justitsministeren og forsvarsministeren om udvalgets virke. Derudover har udvalget siden 2010 en gang om året offentliggjort en redogørelse om udvalgets tilsyn med FE og resultatet heraf.

FE yder sekretariatsbistand til Wamberg-udvalget. Det fremgår dog af kommissoriet for udvalget, at udvalget kan antage sagkyndig bistand, herunder sekretariatsbistand. Wamberg-udvalget har således mulighed for at antage anden sekretariatsbistand, hvis udvalget ønsker en anden ordning end den nuværende.

Forsvarsministeren fører på regeringens vegne også tilsyn med FE, og tjenesten er undergivet ministerens instruktioner. Det fremgår af Forsvarsministeriets direktiv af 16. december 2008, at chefen for FE er forpligtet til enhver tid at holde Forsvarsministeriet direkte underrettet om væsentlige forhold af betydning for landets sikkerhed og FEs virksomhed, herunder vigtige enkeltsager og principielle forhold vedrørende kontakter med inden- eller udenlandske myndigheder. FE er endvidere omfattet af Folketingets Ombudsmands kompetence.

Udgifterne til FE, herunder løn m.v., er omfattet af den almindelige revision af Forsvaret Efterretningstjenestes regnskaber, som foretages af Rigsrevisionen. En del af FEs regnskaber, f.eks. dem, der vedrører dækning af kilders omkostninger, er som nævnt i pkt. 7 undergivet en særlig revisionsprocedure.

8.2. Oprettelse og sammensætning af et tilsynsorgan

8.2.1. Udvalgets overvejelser

Udvalget anfører, at den virksomhed, som en efterretningstjeneste udøver, ofte er – og ofte vil blive opfattet som – mere indgribende end almindelig forvaltningsvirksomhed. En efterretningstjenestes varetagelse af sine opgaver indebærer således f.eks., at der i betydeligt omfang behandles meget følsomme oplysninger bl.a. om enkeltpersoner. Dertil kommer, at en væsentlig del af en efterretningstjenestes arbejde efter sin karakter må hemmeligholdes. Som følge heraf kan det efter udvalgets opfattelse anføres, at der er et særligt behov for kontrol med efterretningstjenester.

Det forhold, at hverken den enkelte borger eller offentligheden i almindelighed har adgang til direkte indsigt i FEs virksomhed, taler ifølge udvalget også for, at der skal være en form for kontrol med efterretningstjenesten.

Udover de anførte hensyn, der kan tale for en særlig kontrol med efterretningstjenester, er der en flerhed af hensyn, der ifølge udvalget med betydelig vægt må indgå i vurderin-

gen af, hvordan en sådan kontrol bør tilrettelægges og gennemføres.

Ved vurderingen af spørgsmålet om kontrol med FE må der således efter udvalgets opfattelse lægges afgørende vægt på, at FE også i fremtiden fuldt ud skal kunne varetage sine opgaver. Ligeledes må der lægges afgørende vægt på de særlige hensyn til fortrolighed, der knytter sig til efterretningstjenestens virksomhed.

Målsætningen må derfor efter udvalgets opfattelse være, at en kontrolordning udformes på en måde, der ikke skader tjenestens muligheder for at varetage de opgaver, som tjenesten er pålagt.

Udvalget anfører desuden, at enhver uafhængig kontrolordning, herunder også den gældende i form af Wamberg-udvalget, har som konsekvens, at en række udenforstående personer – medlemmer og sekretariat tilknyttet det pågældende kontrolorgan – vil få mulighed for at opnå et nærmere kendskab til bl.a. særdeles sensitive efterretningsoplysninger. Ud fra en overordnet statistisk betragtning vil enhver forøgelse af personkredsen med kendskab til sådanne oplysninger forøge risikoen for, at oplysningerne kan blive lækket til offentligheden eller uvedkommende tredjepersoner, hvilket selvsagt vil kunne skade hensynet til statens selvstændighed og sikkerhed, forebyggelse og efterforskning af terrorisme m.v. samt hensynet til efterretningstjenestens samarbejdspartnere og kilder. En sådan risiko vil desuden kunne få indflydelse på bl.a. kilders og udenlandske samarbejdspartneres vurdering af mulighederne for at samarbejde med FE.

Disse forhold gør efter udvalgets opfattelse, at det særlige kontrolorgan bør bestå af en snæver kreds af personer, samt at udpegningen af de personer, der skal være medlemmer af kontrolorganet, bør foretages af den ansvarlige minister. Det nævnte hensyn til efterretningstjenestens virksomhed må endvidere varetages ved udformningen af de habilitetskrav, som de pågældende personer i et kontrolorgan skal opfylde.

Udvalget finder, at der bør være et særligt uafhængigt kontrolorgan, som har til opgave at føre tilsyn med FE.

Udvalget foreslår, at der ved lov oprettes et kontrol- eller tilsynsorgan med FE til afløsning af Wamberg-udvalget. Udvalget foreslår endvidere, at lovgivningsmagten fastsætter de generelle retningslinjer for tilsynsorganets sammensætning og virksomhed. Det indebærer, at en regering vil være retligt afskåret fra at træffe administrativ beslutning om ændring eller ophævelse af kontrolorganet.

Udvalget foreslår i tilknytning hertil, at det i loven bestemmes, at tilsynets medlemmer udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren. Det forudsættes i den forbindelse, at den endelige udpegning af tilsynets formand og øvrige medlemmer sker efter drøftelse med Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne.

Det foreslåede kontrolorgan bør efter udvalgets opfattelse sammensættes af en snæver personkreds. Udover dette hensyn tilsiger hensynet til effektivitet og et tæt samarbejde i tilsynet, at tilsynet kun har forholdsvis få medlemmer. Udvalget foreslår, at tilsynet skal bestå af fem medlemmer,

hvilket er et medlem mere end det nuværende Wamberg-udvalg. Det forudsættes, at der normalt ikke vil være behov for afstemning i tilsynet, men for det tilfælde, at der måtte være behov for egentlig afstemning mellem tilsynets medlemmer, finder udvalget det mest hensigtsmæssigt, at der vil kunne opnås stemmeflertal ved en sådan afstemning.

For at begrænse personkredsen med adgang til oplysninger hos FE foreslår udvalget, at der ikke udnævnes stedfortrædere. Antallet på fem medlemmer foreslås for at muliggøre, at tilsynet er beslutningsdygtigt, selvom et eller flere medlemmer har forfald. Udvalget forudsætter, at tilsynet selv fastsætter sin forretningsorden med bl.a. regler om mødeindkaldelse, sagsbehandling, valg af næstformand og quorum.

Udvalget har fundet, at formanden for tilsynet bør være dommer. Hermed understreges det, at hvervet varetages af en person, der i sin hovedstilling er uafhængig af regering og administration. Derudover opnås, at formandshvervet bestrides af en person, der er vant til at vurdere retlige og bevismæssige spørgsmål. I betragtning af den vigtighed og betydning, der er knyttet til kontrollen med FEs virksomhed, bør formanden være landsdommer og udnævnes efter indstilling fra præsidenterne for Østre og Vestre Landsret.

Der bør efter udvalgets opfattelse ikke stilles særlige krav om en bestemt uddannelsesmæssig baggrund for de fire andre medlemmer af tilsynet. Det afgørende bør ikke være, om vedkommende har en juridisk baggrund som f.eks. universitetsansat i retsvidenskab eller advokat. Rekrutteringen bør heller ikke begrænses til personer i bestemte stillinger eller med en bestemt erhvervmæssig baggrund. Det bør ved udpegningen alene være afgørende, at de pågældende personer i kraft af deres individuelle egenskaber nyder almindelig anerkendelse og besidder en høj grad af personlig integritet.

For at tilsynet kan fremtræde som uafhængigt og uden særlig tilknytning til bestemte politiske partier, bør det efter udvalgets opfattelse undgå at udpege medlemmer, som har eller har haft fremtrædende positioner i et politisk parti som f.eks. medlemmer af Folketinget. Ansatte i centraladministrationen bør heller ikke kunne udpeges.

I tilknytning til spørgsmålet om udpegning af tilsynets formand og øvrige medlemmer er det også vigtigt at sikre, at de pågældende fremstår som uvildige og uafhængige i forhold til FE. Der må således ikke foreligge omstændigheder, der er egnede til at rejse tvivl om den fuldstændige upartiskhed hos de pågældende personer. Det indebærer bl.a., at der som formand eller medlem i øvrigt af tilsynet ikke kan udpeges personer, som tidligere i deres karriere har beskæftiget sig med efterretningsvirksomhed. Således vil det f.eks. ikke være muligt som formand at udpege en landsdommer, som tidligere gennem ansættelse i FE eller Forsvarsministeriet måtte have varetaget særlige opgaver i forbindelse med efterretningsmæssige sager.

Hvervet som formand og medlem af tilsynet bør efter udvalgets opfattelse vederlægges. Vederlaget bør være af en sådan størrelsesorden, at det ikke af økonomiske grunde bliver vanskeligt at rekruttere kvalificerede kandidater.

Udvalget finder, at der ikke er behov for at fastsætte en særskilt bestemmelse om, at medlemmerne af tilsynet har tavshedspligt med hensyn til, hvad de bliver bekendt med, idet spørgsmålet om tavshedspligt må anses for tilstrækkeligt reguleret. Efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, har den, der virker inden for den offentlige forvaltning, tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser. Dette gælder bl.a. for at varetage væsentlige hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar, forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser.

Udvalget finder heller ikke, at der er behov for at fastsætte særlige regler om krav til medlemmernes habilitet, idet spørgsmålet om habilitet må anses for tilstrækkeligt reguleret ved forvaltningslovens regler. Efter forvaltningslovens § 3 er den, der virker for den offentlige forvaltning, inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis f.eks. vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse, eller hvis vedkommendes ægtefælle, beslægtede eller besvogrede eller andre nærstående har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald. Tilsvarende gælder bl.a., hvis der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed.

Udvalget foreslår, at tilsynets medlemmer og sekretariat skal kunne godkendes til højeste sikkerhedsgrad.

For at understrege tilsynets uafhængighed foreslår udvalget, at det i loven bestemmes, at tilsynet udøver sine funktioner i fuld uafhængighed. Herved understreges det, at tilsynet under udførelsen af sine funktioner som tilsynsmyndighed ikke kan undergives tjenestebefalinger fra Forsvarsministeriet eller anden administrativ myndighed. I tilknytning hertil foreslås det, at tilsynets afgørelser ikke kan påklages til anden administrativ myndighed og dermed heller ikke til forsvarsministeren.

Medlemmerne bør efter udvalgets opfattelse udpeges for en periode på fire år med ret til genbeskikkelse for endnu en periode på fire år, hvorefter yderligere genbeskikkelse ikke vil være mulig. Hermed skabes der en balance mellem på den ene side hensynet til kontinuitet i tilsynets arbejde og på den anden side hensynet til jævnligt at forny tilsynets sammensætning. Med henblik på at sikre kontinuitet i tilsynets arbejde bør to af kontrolorganets medlemmer første gang kun udpeges for to år med ret til genudnævnelse i fire år. De øvrige tre medlemmer, herunder formanden, udpeges første gang for fire år. Herved opnås, at der ikke samtidig skal ske en fuldstændig udskiftning af tilsynets medlemmer, idet de efterfølgende funktionsperioder vil blive forskudt to år i forhold til hinanden.

For at markere tilsynets uafhængighed bør det efter udvalgets opfattelse udtrykkeligt fastslås, at medlemmernes beskikkelse ikke kan tilbagekaldes af ministeren inden for de nævnte fireårige perioder, medmindre vedkommende selv

anmoder om fritagelse, eller forudsætningerne for beskikelsen bortfalder. En sådan situation kan f.eks. forekomme, hvis et udvalgsmedlem bliver ude af stand til at varetage sine opgaver på grund af alvorlig fysisk eller psykisk sygdom.

Udvalget foreslår, at der indsættes en bestemmelse i loven om, at tilsynet selv ansætter den fornødne sekretariatsbistand, herunder bistand med it-retlig og teknisk sagskundskab. Sekretariatet vil ved udøvelsen af sit hverv alene være undergivet tilsynets instruktion.

Udvalget bemærker, at tilsynet vil være omfattet af Folketingets Ombudsmands kompetence, jf. ombudsmandslovens § 7, stk. 1.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 418-435.

8.2.2. Forsvarsministeriets overvejelser

FEs virksomhed er som omtalt i pkt. 8.1. efter gældende ret genstand for kontrol fra en række forskellige myndigheder, herunder bl.a. Wamberg-udvalget.

Selv om den nærmere udformning af kontrolordningen må afspejle de særlige forhold, som gør sig gældende for FEs virksomhed, er det helt uomgængeligt i et demokratisk samfund som det danske, at efterretningsvirksomhed er underlagt kontrol, herunder fra uafhængige kontrolorganer. Der kan i den forbindelse henvises til det af udvalget anførte, jf. overfor under pkt. 8.2.1.

Forsvarsministeriet finder i den forbindelse, at der er grundlag for at udbygge og styrke den kontrol, som i dag udøves af Wamberg-udvalget, uden at det skader FEs muligheder for at varetage sine meget væsentlige opgaver. Det er i lyset af den alvor, som er knyttet til FEs opgaver, og de kapaciteter, som tjenesten råder over, afgørende, at der fortsat er bred tillid i befolkningen til FE, og det er Forsvarsministeriets opfattelse, at en styrkelse af den uafhængige kontrol med FEs behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer kan bidrage hertil.

Forsvarsministeriet er således enig med udvalget i, at der til afløsning af Wamberg-udvalget bør oprettes et særligt uafhængigt kontrolorgan, som har til opgave at føre tilsyn med FEs behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer.

Forsvarsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag om oprettelse, sammensætning m.v. af et sådant tilsyn, og lovforslaget er i det væsentligste udformet i overensstemmelse hermed, jf. lovforslagets §§ 13 og 14 samt § 16 i det samtidig fremsatte forslag til lov om PET.

Det er samtidigt Forsvarsministeriets opfattelse, at der derudover også bør ske en styrkelse af den parlamentariske indseende med FE og kontrol på efterretningsområdet, jf. det samtidig fremsatte lovforslag om ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester. Denne styrkelse vil også kunne bidrage til befolkningens fortsatte tillid til FE.

Forsvarsministeriet er enig med udvalget i, at de 5 medlemmer af tilsynet bør udpeges af justitsministeren efter handling med forsvarsministeren.

Udvalget forudsætter i den forbindelse, at udpegningen af tilsynets formand og øvrige medlemmer sker efter drøftelse med Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenestene.

Det foreslås i den forbindelse, at udpegningen af tilsynets medlemmer bortset fra formanden skal ske efter drøftelse med Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenestene. Der henvises herom til det samtidigt fremsatte lovforslag om ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester.

Forsvarsministeriet er endvidere enig med udvalget i, at tilsynet selv skal antage den fornødne sekretariatsbistand. Det forudsættes i den forbindelse, at Justitsministeriet yder økonomistyrings- og personaleforvaltningsmæssig bistand til tilsynet.

Det forudsættes, at tilsynets medlemmer og sekretariatet skal kunne godkendes til den højeste sikkerhedsgrad og opretholde denne godkendelse, så længe den pågældende er medlem henholdsvis ansat af tilsynet.

Tilsynets medlemmer og sekretariatet vil også være omfattet af den almindelige tavshedspligt, der følger af straffelovens § 152 og § 152 c-152 f og forvaltningslovens § 27. Tilsynets medlemmer og sekretariatet vil således kunne straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder – under særligt skærpende omstændigheder med fængsel indtil 2 år – hvis de uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige oplysninger, som de har fået kendskab til i forbindelse med deres hverv.

8.3. Tilsynsorganets opgaver m.v.

8.3.1. Udvalgets overvejelser

Opgaven for det foreslåede tilsyn skal efter udvalgets opfattelse være at føre tilsyn med FEs overholdelse af reglerne om FEs behandling af oplysninger om her i landet hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Det vil sige, at tilsynets opgave skal være at udøve legalitetskontrol inden for dette område.

Derimod skal tilsynet efter udvalgets opfattelse ikke have til opgave at udtale sig om, hvordan FE bør udføre sine opgaver på en efterretningsmæssig og hensigtsmæssig måde. Det vil således fortsat være op til FE selv inden for rammerne af de retlige regler for tjenestens virksomhed at tilrettelægge sin sagsbehandling.

Den nævnte legalitetskontrol skal efter udvalgets opfattelse bestå i at påse, om FE som organisation har overholdt reglerne om behandling af oplysninger for sin virksomhed. Det foreslåede tilsyn har derimod ikke til opgave at overveje eller tage stilling til, om der af enkelte ansatte hos efterretningstjenesten måtte være begået fejl eller forsømmelser, som kan give anledning til, at der søges gennemført et retligt ansvar over for de pågældende, eller som i øvrigt kan give anledning til kritik.

Udvalget har overvejet, om det foreslåede administrative tilsyn – der skal afløse Wamberg-udvalget – bør udføre kontrol efter det, der betegnes som en godkendelsesmodel. Ved en ordning, hvorefter det kontrollerende organ reelt skal

godkende visse af efterretningstjenestens konkrete beslutninger om registrering m.v., kan der ifølge udvalget opstå uklare kompetence- og ansvarsforhold. Det kan således være uklart, hvilken af to administrative myndigheder – efterretningstjenesten eller det administrative tilsyn – der reelt træffer f.eks. en beslutning om registrering. Som følge heraf vil det umiddelbart heller ikke være klart, hvor det reelle ansvar skal placeres, hvis det efterfølgende måtte vise sig, at den beslutning – som tilsynet var med til at godkende – er i strid med reglerne på området. Ifølge udvalget vil et tilsyn desuden kunne fremstå som værende inhabilt til at føre tilsyn med afgørelser m.v., som tilsynet selv har været med til at godkende.

Disse hensyn taler efter udvalgets opfattelse med betydelig vægt for, at det foreslåede tilsyn ikke skal gennemføre sin kontrol efter en godkendelsesmodel. Udvalget finder således, at tilsynet ikke skal inddrages forudgående i forbindelse med FEs afgørelse af spørgsmål om behandling af personoplysninger m.v.

Efter udvalgets forslag skal tilsynets kontrol med FE i alle tilfælde være efterfølgende. Det vil sige, at tilsynet – i modsætning til det nuværende Wamberg-udvalg – ikke inddrages i forbindelse med selve beslutningsprocessen hos efterretningstjenesten. Tilsynet skal i stedet have til opgave at vurdere, om FE i forbindelse med en afgørelse efter det foreslåede lovforslag og de i tilknytning hertil udfærdigede regler har handlet i overensstemmelse med gældende ret. På denne måde opnås der efter udvalgets opfattelse den fornødne klarhed om kompetence- og ansvarsforhold.

Det anførte udelukker efter udvalgets opfattelse ikke, at tilsynet af Forsvarsministeriet kan inddrages i drøftelser om fastsættelse af de nærmere administrative retningslinjer af betydning for tilsynets kontrol med FE. Udvalget anser det for en selvfølge, at sådanne drøftelser finder sted, og at Forsvarsministeriet underretter tilsynet om nye administrative retningslinjer af betydning for tilsynets kontrol. Udvalget anser det for ufornødent af fastslå dette i lovsform.

Efter udvalgets opfattelse bør tilsynets kontrol ikke begrænses til nærmere opregnede spørgsmål om behandling af oplysninger, herunder personoplysninger. De hensyn, der taler for en særlig kontrol med efterretningstjenester, gør det velbegrundet at udbygge kontrollen. I overensstemmelse hermed foreslår udvalget, at tilsynet bør have beføjelse til mere bredt at udføre kontrol med FEs overholdelse af regler og retningslinjer for behandling af oplysninger.

Det foreslås derfor af udvalget, at tilsynet i enhver henseende skal føre tilsyn med FEs behandling af oplysninger om her i landet hjemmehørende personer.

Tilsynet skal af egen drift eller efter klage påse, at FEs behandling af oplysninger finder sted i overensstemmelse med de regler, der fastsættes i loven eller regler udstedt i medfør heraf. Tilsynet skal tillige efter anmodning undersøge, om FE uberettiget behandler oplysninger om den pågældende.

Tilsynet vil dermed komme til at fungere som et særligt tilsyn, der i forhold til FE som udgangspunkt vil føre et tilsyn svarende til Datatilsynets tilsyn med bl.a. offentlige

myndigheders behandling af personoplysninger, jf. persondatalovens § 58, stk. 1.

Enhver, som er beskyttet af reglerne om behandling af oplysninger i udvalgets lovudkast, vil kunne klage til tilsynet. Udvalget finder imidlertid, at det skal være op til tilsynet at afgøre, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse, hvilket indebærer, at tilsynet – på samme måde som Folketingets Ombudsmand – skal have ret til at afvise klager, selv om de almindelige betingelser for at indgive klage er opfyldt. Det kan eksempelvis gøre sig gældende ved grundløse eller uvæsentlige klager, eller hvis en nærmere undersøgelse ikke forventes at stå i rimeligt forhold til undersøgelsens forventede resultat sammenholdt med de ressourcer, som tilsynet måtte være i besiddelse af.

Efter udvalgets forslag skal tilsynet af egen drift kunne tage sager op til undersøgelse. Tilsynet skal i den forbindelse have kompetence til at gennemføre generelle undersøgelser af FEs behandling af oplysninger.

Tilsynet skal også på egen hånd afgøre, hvilke sagsområder der særligt skal prioriteres. Det tilkommer tillige tilsynet at afgøre, hvilken intensitet kontrolforanstaltningerne skal have, herunder om der skal foretages en fuldstændig kontrol eller en stikprøvekontrol.

Det bør efter udvalgets opfattelse ikke i lovgivningen nærmere afgrænses, i hvilket omfang tilsynet bør tage sager op af egen drift. Det må således være op til tilsynet selv at tilrettelægge sit arbejde, og det er i den forbindelse klart, at også ressourcemæssige overvejelser må indgå i tilsynets vurdering af, om en sag kan og bør tages op af egen drift. Udvalget forudsætter imidlertid med sit forslag, at tilsynet som led i sine egen drift-undersøgelser bl.a. foretager inspektionsbesøg hos FE.

Tredjemand har ikke ret til at klage til tilsynet med den følge, at der er pligt til at behandle klagen, men tilsynet kan også i sådanne tilfælde vælge at tage sagen op af egen drift, hvis der vurderes at være anledning til dette.

Det foreslåede kontrolorgan skal føre tilsyn med FE i det omfang, det er beskrevet ovenfor. Derimod har det ligget uden for udvalgets kommissorium at overveje spørgsmål om kontrol med andre myndigheder, der bliver involveret i behandlingen af sager hos FE. Det betyder bl.a., at tilsynet ifølge udvalgets forslag ikke får til opgave at kontrollere regeringens og de ansvarlige ministres virksomhed i efterretningssager. Varetagelsen af kontrol med regeringens og enkelte ministres funktioner i sager, der vedrører efterretningstjenesten, vil bl.a. skulle ske gennem parlamentarisk kontrol.

Efter udvalgets opfattelse bør der i loven indsættes en bestemmelse, der sikrer, at det foreslåede tilsyn kan opnå adgang til enhver oplysning og alt materiale hos FE af betydning for tilsynets virksomhed. Udtrykket »materiale« skal forstås i vid betydning og omfatter bl.a. dokumenter i traditionel forstand, oplysninger på edb og båndoptagelser.

Udvalget finder desuden, at tilsynet skal kunne afkræve FE skriftlige redegørelser om faktiske og retlige forhold i en sag. En lignende bestemmelse findes i ombudsmandslovens § 19, stk. 2.

Tilsynet bør endvidere have adgang til FEs arkiver og registre, lokaler, installationer og anlæg af enhver art.

Udvalget bemærker, at der ved tilrettelæggelsen af en særlig kontrol med FE også må lægges afgørende vægt på bl.a. hensynet til tjenestens samarbejdspartnere, kilder m.v. Udvalget forudsætter derfor, at tilsynet tilrettelægger sit arbejde således, at man alene får et kendskab til oplysninger, der er af betydning for kontrollens gennemførelse. Hvis tilsynet eksempelvis ønsker at undersøge, om FEs videregivelse af oplysninger i en bestemt sag er sket i overensstemmelse med betingelser, der fastsættes i loven, bør det således være muligt at udføre en sådan kontrol uden konkret kendskab til identiteten af kilder, hvorfra oplysningerne hidrører. Tilsynet bør således – ligesom andre, der beskæftiger sig med efterretningssager – så vidt muligt efterleve princippet om »need to know«, der er med til at modvirke en utilsigtet spredning af sensitive oplysninger.

Udvalget foreslår endeligt, at tilsynet bør afgive en redegørelse om dets tilsynsvirksomhed til forsvarsministeren, som offentliggør redegørelsen.

Redegørelsen må – netop fordi den skal være beregnet til offentliggørelse – ikke indeholde oplysninger, hvis offentliggørelse kan skade statens sikkerhed, forholdet til udenlandske samarbejdspartnere, efterretningstjenesternes kilder m.v. I det omfang, der i redegørelsen er en omtale af klagesager, skal de enkelte klagere være anonymiserede.

Inden for disse rammer bør sigtet med tilsynets redegørelser være at give en generel information om karakteren af det tilsyn, der udøves med FE. Bl.a. vil det være muligt uden tilsidesættelse af tavshedspligten i mere generelle vendinger at redegøre for tilsynets virksomhed, herunder også at give en generel beskrivelse af, hvilke forhold tilsynet måtte have valgt særligt at interessere sig for.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 418-435.

8.3.2. Forsvarsministeriets overvejelser

Forsvarsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag om tilsynets opgaver m.v., og lovforslaget er i det væsentligste udformet i overensstemmelse hermed.

Forsvarsministeriet er i den forbindelse enig med udvalget i, at tilsynets kompetence bør være at føre legalitetskontrol med, at FE behandler personoplysninger i overensstemmelse med de regler, der foreslås fastsat herfor i lovforslaget. Tilsynet vil således ikke skulle påse, om FE udfører sine opgaver på en hensigtsmæssig måde, herunder hvordan tjenesten prioriterer sine ressourcer, da dette beror på en efterretningsmæssig vurdering.

Dette er også baggrunden for, at Forsvarsministeriet kan tilslutte sig, at tilsynet ikke skal føre tilsyn med, hvornår og hvordan FE beslutter at indhente oplysninger efter lovforslagets § 3, da disse beslutninger i al væsentlighed beror på en efterretningsmæssig vurdering.

Tilsynsopgaven gælder kun i forhold til her i landet hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Bestemmelsen gælder således kun i forhold til fysiske og juridiske personer, der har en kvalificeret tilknytning til det danske sam-

fund enten som danske statsborgere eller som udlændinge med et nærmere bestemt ophold her i landet. Hvad angår tilsynet med bestemmelsen i lovforslagets § 3, stk. 1, skal kontrollen således fokusere på, at bestemmelsen i lovforslagets § 3, stk. 2, er overholdt, jf. herom nærmere de specielle bemærkninger til § 3.

Som det også fremhæves af udvalget, må der efter Forsvarsministeriets opfattelse ved tilrettelæggelsen af tilsynets kontrol med FE lægges afgørende vægt på bl.a. hensynet til tjenestens samarbejdspartnere, kilder m.v. Det forudsættes derfor, at tilsynet arbejder efter princippet om »need to know« og således tilrettelægger sit arbejde, så man alene får adgang og kendskab til oplysninger, der er af betydning for kontrollens gennemførelse i relation til i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Det bør således – som det også anføres af udvalget – være muligt at udføre en undersøgelse af, om FEs videregivelse af oplysninger i en bestemt sag er sket i overensstemmelse med de betingelser, der fastsættes i loven, uden konkret kendskab til identiteten/karakteren af kilder m.v., hvorfra oplysninger hidrører. Tilsynet skal endvidere tilrettelægge sin kontrol på en sådan måde, at det ikke vil skade forholdet til udenlandske samarbejdspartnere.

Det forudsættes derfor, at det i helt særlige situationer kan være relevant, at der føres en nærmere dialog mellem chefen for FE og formanden for tilsynet, således at de nævnte hensyn kan tilsikres ved tilrettelæggelsen af tilsynets virksomhed. Dette ændrer ikke ved, at det er formanden for tilsynet, der endeligt træffer beslutning om tilrettelæggelsen af tilsynets kontrol med FE.

Det forudsættes endvidere, at den praktiske tilrettelæggelse af tilsynets kontrol, herunder tilsynsbesøg, sker i tæt samarbejde mellem tilsynets formand og dets sekretariat.

For at sikre tilsynet de bedste muligheder for at tilrettelægge sin kontrol med FE, forudsættes det, at FE løbende orienterer tilsynet om alle væsentlige spørgsmål vedrørende tjenestens behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer m.v.

Der henvises til lovforslagets §§ 13-19 og bemærkningerne hertil.

8.4. Tilsynets reaktionsmuligheder

8.4.1. Udvalgets overvejelser

Det er enighed i udvalget om, at tilsynet skal kunne afgive udtalelser over for FE, hvor tilsynet bl.a. kan tilkendegive sin opfattelse af, om FE overholder reglerne om behandling af personoplysninger.

Udvalget har dernæst overvejet, om tilsynet – udover de tilfælde, hvor tilsynet i forbindelse med den indirekte indsigtsskema kan pålægge FE at slette oplysninger – skal have adgang til at afgive påbud eller nedlægge forbud vedrørende FEs behandling af personoplysninger. Alternativet vil være, at ordningen skal svare til den ordning, som i dag gælder for Wamberg-udvalget, og som vil indebære, at forsvarsministeren i tilfælde af uenighed mellem tilsynet og FE i princippet træffer den endelige administrative afgørelse.

Udvalget har om dette spørgsmål delt sig i et mindretal og et flertal.

Mindretallet bestående af 7 medlemmer af udvalget udtaler i den forbindelse følgende, der ligeledes omfatter tilsynets reaktionsmuligheder i relation til FE:

»Det er efter vores opfattelse en nødvendig bestanddel af et tidssvarende og effektivt tilsyn med en efterretningstjeneste som PET, at PET-tilsynet tildeles en egentlig afgørelseskompetence over for PET, således at tilsynet kan give pålæg og nedlægge forbud, hvis tilsynet finder, at PET har tilsidesat de regler, som tilsynet efter lovudkastet skal påse overholdt.

Som nævnt foran er den virksomhed, en efterretningstjeneste udøver, ofte – og vil ofte blive oplevet som – mere indgribende i privatlivet end anden forvaltningsvirksomhed. Opgavevaretagelsen nødvendiggør, at der i betydeligt omfang behandles meget følsomme oplysninger om bl.a. enkeltpersoner. Virksomheden kan berøre borgernes deltagelse i politisk motiverede aktiviteter, hvilket i princippet indebærer en risiko for, at tjenesten af den til enhver tid siddende regering – i strid med de demokratiske principper og værdier, som tjenesten skal varetage – misbruges til at ramme regeringens politiske modstandere. En anden mulighed er, at skiftende regeringer ikke ønsker at tage ansvar for den politisk ømtålelige del af efterretningstjenestens virksomhed med risiko for, at tjenesten bliver en »stat i staten«.

Den overvejende del af efterretningstjenestens arbejde må efter sin karakter hemmeligholdes. Udstyres PET-tilsynet alene med en kompetence til at afgive uforbindende udtalelser, kan PET/Justitsministeriet derfor i princippet undlade at efterkomme sådanne udtalelser om regelbrud, uden at dette i almindelighed kommer til offentlighedens kundskab og kan indgå i den almindelige demokratiske debat i Folketinget, medierne m.v., således som det sker eksempelvis i forbindelse med udtalelser fra Folketingets Ombudsmand eller Datatilsynet. Som følge heraf finder vi, at en kontrolordning, der alene bygger på ressortministerens eller regeringens almindelige retlige og politiske ansvar over for Folketinget, ikke er tilstrækkelig effektiv og betryggende.

Vi bemærker i tilslutning hertil, at Folketingets kontroludvalg vedrørende efterretningstjenesterne ikke har til opgave at foretage konkret sagsbehandling og i øvrigt er undergivet tavshedspligt. Det er i udvalgets kommissorium udtrykkelig anført, at udvalget ikke har til opgave at stille forslag om den kontrol, der udøves af Folketingets kontroludvalg.

Vi finder endvidere anledning til at pege på, at forslaget om at give PET-tilsynet en afgørelseskompetence efter vores opfattelse giver sikkerhed for, at de minimumsstandarder vedrørende kontrolforanstaltninger, der kan udledes af EMRK, er opfyldt.

Vi understreger, at PET-tilsynet alene skal have til opgave at udøve legalitetskontrol, dvs. kontrollere, at PET udfører sine opgaver med behandling af personoplysninger inden for lovens rammer. Derimod ligger det uden for tilsynets opgaver at tage stilling til, hvordan PET bør udføre sine opgaver på en hensigtsmæssig måde. Det vil fortsat være PET og Ju-

stitsministeriet, der inden for rammerne af de retlige regler tilrettelægger PETs virksomhed. Den sikkerhedspolitiske og udenrigspolitiske styring af området vil således fortsat ligge hos regeringen og være undergivet Folketingets kontrol.

Mindretallet forudsætter, at PET har haft lejlighed til at udtale sig, inden tilsynet træffer afgørelse i sagen. Ordningen udelukker ikke, at tilsynet gennem forhandling med PET eller ved at udtale sin opfattelse af et spørgsmål kan søge at opnå de samme resultater som ved pålæg eller forbud. Afgørelse af, hvilken fremgangsmåde der skal anvendes, træffes af tilsynet. De foreslåede reaktionsmuligheder svarer til Datatilsynets reaktionsmuligheder efter persondataloven over for private dataansvarlige, jf. persondatalovens § 59.

Tilsynets afgørelser skal ikke kunne indbringes for anden administrativ myndighed.«

Flertallet bestående af 9 medlemmer af udvalget udtaler heroverfor følgende:

»Mindretallets forslag indebærer, at PET-tilsynet ville få tillagt de endelige administrative beføjelser på området, sådan at disse beføjelser ikke længere ville ligge hos regeringen og justitsministeren. Dermed ville det endelige parlamentariske og retlige ansvar for området heller ikke længere i samme udstrækning være placeret hos regeringen og justitsministeren. Dette taler efter vores opfattelse imod mindretallets forslag. Vi mener således, at muligheden for at fastholde regeringens og ministerens endelige ansvar kan have en både principiel og reel meget vigtig betydning.

I praksis kommer ministeransvaret bl.a. til udtryk i tilfælde, hvor Folketinget (det være sig Folketinget som sådant, Folketingets Retsudvalg eller Folketingets særlige kontroludvalg) eller offentligheden anmoder justitsministeren om at redegøre for forhold, der vedrører PETs virksomhed. Der er – også i de senere år – flere sådanne eksempler på, at regeringen og justitsministeren har måttet stå til ansvar for PETs dispositioner.

Vi mener i den forbindelse også, at det bør indgå i overvejelserne, at der med Folketingets særlige kontroludvalg vedrørende efterretningstjenesterne allerede er taget hensyn til, at der som anført af mindretallet gælder særlige forhold for den parlamentariske kontrol på efterretningsområdet. Som omtalt i afsnit 2 falder det uden for rammerne for kommissoriet at se på spørgsmål om den parlamentariske kontrol. Der kan dog være grund til at nævne, at det – som et alternativ til mindretallets forslag – muligvis kunne være relevant at overveje en ordning, hvorefter Folketingets særlige kontroludvalg skulle underrettes, hvis der måtte opstå den – helt ekstraordinære – situation, at ministeren ikke ville følge en udtalelse fra PET-tilsynet. Fordelen ved en sådan ordning vil efter vores opfattelse være, at en eventuel risiko for politisk misbrug m.v. af tjenesten kunne modvirkes samtidig med, at man ville fastholde det grundlæggende princip om, at det er regeringen og justitsministeren, som har det endelige ansvar for PETs dispositioner på området.

Sammenfattende er det vores opfattelse, at der kan anføres stærke argumenter imod mindretallets forslag.

Desuden mener vi, at en endelig stillingtagen til det pågældende spørgsmål om PET-tilsynets beføjelser bør ske i sammenhæng med eventuelle kommende overvejelser om at ændre eller justere rammerne for den nuværende parlamentariske kontrol med PET.«

Såvel flertallet som mindretallet finder, at tilsynet som et led i sin virksomhed skal orientere Forsvarsministeriet om udfaldet af vigtigere sager.

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 418-435.

8.4.2. Forsvarsministeriets overvejelser

Forsvarsministeriet kan tilslutte sig udvalgets forslag om, at tilsynet skal kunne afgive udtalelser over for FE og som et led i sin virksomhed vil skulle orientere Forsvarsministeriet om udfaldet af vigtigere sager, og lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed.

Forsvarsministeriet kan endvidere tilslutte sig flertallets overvejelser om, hvorvidt tilsynet skal have mulighed for at meddele påbud til FE.

Forsvarsministeriet er således enig med udvalgets flertal i, at der – udover de tilfælde, hvor tilsynet i forbindelse med den indirekte indsichtsordning, jf. pkt. 6 ovenfor, kan pålægge FE at slette oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer – ikke bør indføres en ordning, hvorefter tilsynet får kompetence at påbyde FE bestemte foranstaltninger i forhold til behandling af oplysninger. Dermed fastholdes regeringens og forsvarsministerens endelige ansvar for FEs virksomhed.

Forsvarsministeriet lægger i den forbindelse navnlig vægt på, at det er regeringen, der inden for lovgivningens rammer og under ansvar for Folketinget har det endelige ansvar for rigets sikkerhed m.v. og dermed også for, at der træffes de fornødne foranstaltninger for at sikre samfundet mod meget alvorlige trusler og forbrydelser. Ved at tildele tilsynet kompetence til at forbyde FE at foretage nærmere bestemte former for behandling af oplysninger, som f.eks. at udveksle oplysninger i visse sammenhænge, vil tilsynet både principielt og efter omstændighederne også reelt have det endelige ansvar for, at foranstaltninger til beskyttelse af rigets sikkerhed m.v. i en given situation ikke blev foretaget, og Folketinget vil ikke på samme måde, som hvis regeringen selv havde det fulde og endelige ansvar, kunne gøre et ansvar gældende over for regeringen.

Forsvarsministeriet skal understrege, at det må antages, at det kun er i helt ekstraordinære situationer, at forsvarsministeren ikke vil følge en henstilling i en udtalelse fra tilsynet. Det er imidlertid i sådanne helt ekstraordinære situationer, at det er afgørende, at det er regeringen, der har det fulde ansvar for de dispositioner, der foretages.

Forsvarsministeriet finder i den forbindelse, at det i lovforslaget bør fastslås, at FE skal underrette tilsynet og forelægge sagen for forsvarsministeren til afgørelse, hvis FE undtagelsesvist beslutter ikke at følge en henstilling i en udtalelse fra tilsynet.

Herved pålægges FE en oplysningspligt, hvis tjenesten undtagelsesvist ikke ønsker at følge en henstilling i en udtalelse fra tilsynet, og samtidig sikres det, at forsvarsministeren konkret involveres i den pågældende sag. Det sikres derved, at det er forsvarsministeren og ikke tilsynet, der har det endelige ansvar i sådanne tilfælde. Ved at indføre ordet »undtagelsesvist« i lovteksten understreges det desuden, at FE i almindelighed forudsættes at skulle følge henstillinger i tilsynets udtalelser.

I stedet for at tildele tilsynet adgang til at give påbud finder Forsvarsministeriet endvidere, at der bør skabes en mekanisme, som involverer den parlamentariske kontrol, der udøves af Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne. I det samtidigt fremsatte forslag til ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester foreslås det således bl.a. fastsat, at regeringen vil skulle underrette Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne, hvis der måtte opstå en sag, hvor en henstilling i en udtalelse fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne ikke følges.

Der henvises til lovforslagets § 16 og bemærkningerne hertil.

Der henvises til lovforslagets § 16 og bemærkningerne hertil.

9. Forholdet til internationale konventioner

Udvalget har i betænkningens kapitel 13 foretaget en gennemgang af Den Europæiske Menneskerettighedskonventionens (EMRK) regler, herunder Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, af betydning for den virksomhed, der udøves af efterretningstjenesterne, og som reguleres med lovforslaget. Der henvises til betænkningens side 484-495.

Forsvarsministeriet kan tilslutte sig udvalgets gennemgang af de pågældende regler. Det vil være en central del af FEs virksomhed at sikre, at de regler, der foreslås indført med lovforslaget, administreres under hensyn til de forpligtelser, som Danmark har efter internationale konventioner, navnlig EMRK.

Der henvises herom nærmere til pkt. 9 i det samtidigt fremsatte forslag til lov om PET.

10. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Med det samtidigt fremsatte forslag til lov om PET oprettes Tilsynet med Efterretningstjenesterne.

PET-lovforslaget medfører merudgifter for staten til etablering og drift af Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Merudgifterne kan henføres til vederlæggelse af tilsynets medlemmer, drift af tilsynets sekretariat samt diverse etableringsudgifter, herunder til sikring af tilsynets bygning. Samlet set skønnes etableringen af tilsynet at medføre engangsudgifter på 2,5 mio. kr. i 2013 samt årlige driftsudgifter på 5,0 mio. kr. fra 2014 og frem. Merudgifterne finansieres inden for Justitsministeriets og Forsvarsministeriets eksisterende økonomiske rammer.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne får efter lovforslaget til opgave at føre tilsyn med FEs behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Lovforslaget indebærer desuden nye og skærpede

krav til FEs behandling af personoplysninger m.v. Merudgifterne til FEs håndtering af nye og skærpede regler for behandling af personoplysninger, herunder it-mæssige tiltag, og FEs betjening af tilsynet og dets sekretariat skønnes at udgøre 3,5 mio. kr. i 2013 og 4,4 mio. kr. årligt i 2014 og frem. Merudgifterne finansieres indenfor Forsvarsministeriets eksisterende økonomiske ramme.

Lovforslaget skønnes i øvrigt ikke at have økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige af betydning.

11. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

12. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

13. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

14. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter af betydning.

Der kan i den forbindelse henvises til, at direktiv 95/46/EF (databeskyttelsesdirektivet), der ligger til grund for persondataloven, bl.a. ikke gælder for behandling af oplysninger vedrørende den offentlige sikkerhed, forsvar og statens sikkerhed, jf. direktivets artikel 3, stk. 2, pkt. 1.

Lovforslaget medfører, at FEs behandling af personoplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer skal ske i overensstemmelse med en række af persondatalovens bestemmelser.

15. Hørte myndigheder m.v.

Udvalgets betænkning nr. 1529/2012 om PET og FE og det heri indeholdte lovudkast, som dette lovforslag bygger på, har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet, Akademikernes Centralorganisation, Amnesty International, Beredskabsstyrelsen, Centralforeningen for Stampersonel, Centralorganisationen af 2010 – CO10, Danske Advokater, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Forsvarets Auditører, Foreningen af Forsvarets Auditørfuldmægtige, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsadvokater, Forsvarskommandoen, Forsvarets Auditørkorps, Forsvarets Efterretningstjeneste, Forsvarets Personeltjeneste, Hjemmeværnskommandoen, Hovedorganisationen af Officerer i Danmark, Hærens Konstabel- og Korporalforening, Institut for Menneskerettigheder, Kommunernes Landsforening, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Offentligt Ansattes Organisationer, Politirektørforeningen, Politiforbundet, samtlige Præsidenter for byretterne, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Rigsadvokaten, Rigspolitiet.

16. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser / mindreudgifter	Negative konsekvenser / Merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen.	Lovforslaget skønnes at medføre merudgifter for staten til etablering af Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Merudgifterne skønnes at udgøre 2,5 mio. kr. i 2013 stigende til 5,0 mio. kr. årligt i 2014 og frem. Merudgifterne finansieres indenfor Justitsministeriets og Forsvarsministeriets eksisterende økonomiske rammer. Lovforslaget skønnes desuden at medføre merudgifter til FEs betjening af tilsynet og dets sekretariat. Merudgifterne til FEs betjening af tilsynet og dets sekretariat skønnes at udgøre 3,5 mio. kr. i 2013 og 4,4 mio. kr. årligt i 2014 frem. Merudgifterne finansieres indenfor Forsvarsministeriets eksisterende økonomiske ramme.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen.	Ingen.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Ingen.

Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen.	Ingen.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til kapitel 1

Opgaver

Til § 1

Bestemmelsen indeholder en opregning af, hvilke opgaver FE skal varetage, idet det samtidig fremgår af bestemmelsens stk. 5, at forsvarsministeren kan bestemme, at andre opgaver, som har sammenhæng med de i stk. 1-4 nævnte opgaver, kan henlægges til FE.

FE har særligt tre hovedopgaver: 1) FEs opgaver som udenrigs- og militær efterretningstjeneste, 2) FEs opgaver som ansvarlig for den militære sikkerhedstjeneste og 3) FEs opgaver som national it-sikkerhedsmyndighed, som den militære varslingstjeneste for internettrusler m.v. (MILCERT) og som den statslige varslingstjeneste for internettrusler (GovCERT).

Bestemmelsens stk. 1-3 har til formål at præcisere samt tydeliggøre FEs opgaver som udenrigs- og militær efterretningstjeneste, jf. stk. 1, som ansvarlig for militær sikkerhedstjeneste, jf. stk. 2, og som national it-sikkerhedsmyndighed, samt den militære varslingstjeneste for internettrusler m.v. (MILCERT) og statens civile varslingstjeneste for internettrusler (GovCERT), jf. stk. 3. Dermed afspejler selve lovteksten med tilhørende bemærkninger i højere grad end hidtil FEs samlede opgaver.

Bestemmelsens beskrivelse af FEs opgaver svarer til de opgaver, som FE har i dag, og som bl.a. er beskrevet i forsvarslovens § 13, stk. 2, med tilhørende bemærkninger og ved Forsvarsministeriets administrativt fastsatte direktiver m.v. til FE.

Opgaverne fastsat ved stk. 1, nr. 1-3, har en nær sammenhæng og kan ikke ses isoleret.

Efter bestemmelsen i § 1, stk. 1, er FE Danmarks udenrigs- og militære efterretningstjeneste. FE er i den henseende helt overvejende orienteret mod forhold uden for Danmark. FE skal i den forbindelse tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik, jf. stk. 1, nr. 1, ligesom FE som udenrigs- og militær efterretningstjeneste samtidig skal medvirke til at forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser, jf. stk. 1, nr. 2. I forbindelse med opgaverne i stk. 1, nr. 1 og 2, har FE endvidere til opgave at indsamle, indhente, bearbejde, analysere og formidle oplysninger om forhold i udlandet af betydning for Danmark og danske interesser, herunder for danske enheder m.v. i udlandet, jf. stk. 1, nr. 3.

FE har på baggrund af ovenstående bl.a. til opgave løbende at informere og varsle om direkte og indirekte trusler

mod Danmark og danske interesser, herunder mod danske enheder, observatører og danske interesser i udlandet i øvrigt, ligesom FE løbende skal formidle efterretningsmæssige oplysninger og vurderinger af direkte og indirekte betydning for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik.

Bestemmelsen i *stk. 1, nr. 1*, fastsætter, at FE skal tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik. Heri ligger, at FE gennem indhentning, indsamling, bearbejdning og analyse af informationer skal levere rettidige og relevante efterretninger inden for prioriterede områder, så Danmark som suveræn stat kan føre sin udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik bl.a. på grundlag af selvstændige, nationale efterretningsmæssige vurderinger. Samtidig yder FE bidrag til NATOs og EUs informations- og beslutningsgrundlag.

Den efterretningsmæssige virksomhed omfatter bl.a. informationer om terrorisme, spredning af masseødelæggelsesvåben og cybertrusler samt politiske, militære og økonomiske forhold af betydning for Danmark og danske interesser, herunder for udsendte enheder m.v.

FE skal i medfør af stk. 1 indsamle og indhente informationer om internationale forhold fra en bred vifte af informationskilder, der strækker sig fra åbne kilder, f.eks. massemedier, tidsskrifter, bøger, offentlige databaser m.v., til anvendelse af lukkede kilder, f.eks. personkilder, elektronisk indhentning fra tjenestens installationer i ind- og udlandet og via samarbejde med bl.a. andre landes sikkerheds- og efterretningstjenester.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til forslaget til § 3.

Stk. 1, nr. 2, fastslår, at FE skal medvirke til at forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser. Bestemmelsen er en videreførelse af gældende ret, som følger af Forsvarsministeriets direktiv til FE. FE skal gennem sin indsats således bidrage til at forebygge og modvirke trusler mod Danmarks sikkerhed og danske interesser i øvrigt. Formidling af efterretninger i form af situations- og trusselvurderinger er en central del af denne opgave. FE har mulighed for at forebygge trusler mod danske interesser i udlandet gennem f.eks. aktive modvirkningsforanstaltninger. Den aktive indsats kan bl.a. være rettet mod spredning af masseødelæggelsesvåben, terrorisme, pirateri og spionage og vil ofte foregå i tæt samarbejde med partnere. Der kan f.eks. være tale om videregivelse af oplysninger til samarbejdspartnere, der muliggør, at et terrorangreb kan afværges, at transport af komponenter til masseødelæggelsesvåben stoppes eller eksempelvis videregivelse af oplysninger til brug for forsvaret, herunder i forbindelse med internationale operationer.

Som det udtrykkeligt fremgår af *stk. 1, nr. 3*, skal FE i forbindelse med sin opgavevaretagelse indsamle, indhente, bearbejde, analysere og formidle oplysninger om forhold i udlandet af betydning for Danmark og danske interesser, herunder for danske enheder m.v. i udlandet.

Bestemmelsen i *stk. 1, nr. 3*, viderefører med enkelte præciseringer § 13, *stk. 2*, i forsvarsloven og svarer – bortset fra enkelte præciseringer – til forslaget til § 1, *stk. 1*, i betænkningens lovudkast. Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 3.1.1. om FEs opgaver som udenrigs- og militær efterretningstjeneste.

Bestemmelsen i *stk. 2* viderefører gældende ret og svarer til forslaget til § 2, *stk. 1*, i betænkningens lovudkast.

En lignende bestemmelse findes i § 1, *nr. 6*, i lovforslaget om PETs opgaver som civil sikkerhedsmyndighed. FEs opgaver vedrørende den militære sikkerhedstjeneste er beskrevet under pkt. 3.2.1.

Bestemmelsen i *stk. 3* er i lovmæssig henseende ny og fastslår, at FE tillige er Danmarks nationale it-sikkerhedsmyndighed, hvilket indebærer, at FE varetager visse af de opgaver, der er fastlagt i sikkerhedscirkulæret. Sikkerhedscirkulæret vil blive tilpasset i overensstemmelse med dette. FE er endvidere den militære varslingstjeneste for internettrusler m.v. (MILCERT) og den statslige varslingstjeneste for internettrusler (GovCERT).

Ved kongelig resolution af 3. oktober 2011 blev »ressortansvaret for sager vedrørende beskyttelse af kritisk it-infrastruktur samt statens varslingstjeneste for internettrusler GovCERT« overført til Forsvarsministeriet. Endvidere fremgår det af regeringsgrundlaget af samme dato, »Et Danmark, der står sammen«, at »regeringen vil med respekt for retssikkerheden og den personlige frihed styrke beskyttelsen mod cyberangreb. En robust infrastruktur for informations- og kommunikationsteknologi er vigtig for landets økonomi og sikkerhed. For at styrke beskyttelsen mod cyberangreb m.v. samles de forskellige myndigheders indsats i et IT sikkerhedscenter (under Forsvarsministeriet), der skal varetage opgaven som den nationale IT-sikkerhedsmyndighed og Governmental Computer Emergency Response Team (GovCERT).«

I fortsættelse heraf er ovennævnte IT-sikkerhedscenter etableret som Center for Cybersikkerhed, der organisatorisk er en del af FE. Der henvises til de almindelige bemærkninger pkt. 3.1.3.

Det følger af bestemmelsen i *stk. 3*, at FEs opgaver som national it-sikkerhedsmyndighed, som den militære varslingstjeneste for internettrusler m.v. (MILCERT) og som den statslige varslingstjeneste for internettrusler (GovCERT) ikke er omfattet af lovforslagets kapitel 2-7. GovCERTs virksomhed er i dag reguleret i lov nr. 596 af 14. juni 2011 om behandling af personoplysninger ved driften af den statslige varslingstjeneste for internettrusler m.v. Derudover er Center for Cybersikkerhed omfattet af Forsvarsministeriets retningslinjer for centrets behandling af personoplysninger.

Efter bestemmelsen i *stk. 4* vil FE fortsat skulle udføre andre opgaver end de i *stk. 1-3* opregnede i det omfang, det følger af gældende ret. Bestemmelsen svarer til § 1, *stk. 1, nr. 8*, i det samtidigt fremsatte lovforslag om Politiets Efterretningstjeneste.

Den foreslåede bestemmelse er indsat af informative grunde, idet FE også har andre opgaver, bl.a. på udlændinge- og eksportkontrolområdet, som er nærmere reguleret i lovgivningen herfor eller følger af gældende ret i øvrigt. Der henvises til pkt. 3.1.4. i de almindelige bemærkninger.

Efter bestemmelsen i *stk. 5* kan forsvarsministeren bestemme, at andre opgaver, der har sammenhæng med de i *stk. 1-4* nævnte, henlægges til FE. Bestemmelsen i *stk. 5* svarer til § 1, *stk. 2*, i lovforslaget om Politiets Efterretningstjeneste.

Bestemmelsen i *stk. 5* regulerer ikke forsvarsministerens adgang til at fastsætte det nærmere indhold af de opgaver, som FE skal varetage efter *stk. 1-4*. En sådan regulering kan ske i form af instrukser m.v. i kraft af over- og underordningsforholdet mellem forsvarsministeren og FE. Det er derfor fundet uforholdsmæssigt at indsætte en særlig hjemmel herom i lovforslaget.

Det forudsættes, at forsvarsministeren underretter Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne om indholdet af de omhandlede instrukser m.v., jf. nærmere herom i det samtidigt fremsatte forslag til ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretnings-tjenester. Tilsynet vil ligeledes skulle underrettes herom.

Til § 2

Bestemmelsen i *stk. 1* viderefører § 13, *stk. 1*, i forsvarsloven. Af lovbemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2000-01, Tillæg A, side 2810, fremgår bl.a. følgende:

»Bestemmelsen er ny og har til formål at lovfæste Forsvarets Efterretningstjenestes organisatoriske placering og opgaver. Der tilsigtes ikke med bestemmelsen en ændring af de nugældende forhold, som de er fastsat ved forsvarsministerens direktiver til tjenesten.

...

Forsvarets Efterretningstjeneste er som nævnt i bestemmelsen underlagt forsvarsministeren og virker direkte under ansvar over for denne. Forsvarsministeren udsteder bestemmelser for tjenestens virksomhed og opgaveløsning og varetager på regeringens vegne den overordnede kontrol med tjenesten.«

Den foreslåede bestemmelse i *stk. 2* er en videreførelse af gældende ret og fastslår, at FE har en særlig underretningsforpligtelse over for Forsvarsministeriet.

FE er underlagt og virker under ansvar over for forsvarsministeren. I overensstemmelse hermed indebærer bestemmelsen, at FE har pligt til inden for sit ansvarsområde på eget initiativ løbende at underrette Forsvarsministeriet om forhold af betydning for Danmark og danske interesser, om forhold af væsentlig betydning inden for tjenestens virksomhed, herunder om vigtigere enkeltager og principielle for-

hold vedrørende kontakter med inden- eller udenlandske myndigheder.

Til kapitel 2

Tilvejebringelse af oplysninger

Til § 3

Efter § 3, stk. 1, kan FE indsamle og indhente enhver oplysning, som kan have betydning for tjenestens efterretningsmæssige virksomhed. Den efterretningsmæssige virksomhed omfatter de opgaver, der er anført i lovforslagets § 1, stk. 1, samt de efterretningsmæssige opgaver, der følger af lovforslagets § 1, stk. 4 og 5. Der henvises samtidig til pkt. 3.1. i de almindelige bemærkninger.

Kriteriet »kan have betydning« er det samme, som i retsplejelovens § 116, stk. 1, og forsvarslovens § 13, stk. 4, gælder for udveksling af oplysninger mellem PET og FE. Her ved præciseres det, at FEs indsamling og indhentning af oplysninger alene skal opfylde en relevansbetingelse, dvs., at det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningen har relevans for tjenesten. Kriteriet »kan have betydning« svarer til det tilsvarende kriterium for PETs indsamling og indhentning af oplysninger, jf. bemærkningerne til § 3 til forslaget til lov om PET.

Tærsklen i kriteriet »kan have betydning« for tjenestens virksomhed er lavere end tærsklen »er nødvendig« i persondatalovens §§ 6-8.

Reglerne i persondatalovens §§ 6-8 indeholder en nødvendighedsbetingelse, hvori ligger, at den dataansvarlige efter en konkret vurdering må antages at have et reelt behov for at behandle den pågældende oplysning for at kunne varetage sine opgaver.

En væsentlig og særlig vigtig opgave for FE er at afdække nye trusler. Kendetegnede for denne opgave er, at »målene« for indhentningen ikke på forhånd i det hele er erkendte. I modsætning hertil forbindes indhentning af oplysninger normalt med indhentning mod kendte mål, som f.eks. et kendt telefonnummer, en kendt person eller netværk, et særligt adfærdsmønster på eksempelvis hjemmesider osv. At opdage nye trusler fra personer, netværk osv. kræver derfor bl.a., at der kan søges bredere, og det er derfor nødvendigt, at FE indhenter meget store mængder af data. Disse data kan via bearbejdning og systematisering analyseres med henblik på at opdage særlige og nye mønstre. Det kunne eksempelvis være nye aktører og/eller anormal adfærd, der indikerer, at nye målpersoner, nye metoder, nye træningsfaciliteter m.v. er blevet introduceret og skal følges.

Hertil kommer, at efterretningsarbejde ofte har karakter af »at lægge et puslespil«, hvor enkeltoplysninger ikke nødvendigvis har et belastende indhold, men hvor oplysningen, når den sammenkædes med andre oplysninger, kan have afgørende betydning for vurderingen af det efterretningsmæssige billede, herunder f.eks. i relation til terror eller aktører på markedet for masseødelæggelsesvåben.

Det væsentligste formål med den foreslåede bestemmelse er at understrege, at FE i sin efterretningsmæssige virksomhed rettet mod forhold i udlandet er berettiget til med hen-

blik på en efterfølgende behandling at indsamle og indhente data, herunder rådata gennem bl.a. elektronisk efterretningsindhentning og fysisk indhentning, blot disse data på indsamlings- eller indhentningstidspunktet vurderes at kunne have betydning for tjenestens virksomhed. Om de betingelser, der skal være opfyldt for FEs videre interne behandling og videregivelse af indsamlede eller indhentede oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, henvises til lovforslagets §§ 4-8.

Den foreslåede bestemmelse indebærer ikke en ændring af gældende ret i forhold til andre forvaltningsmyndigheders pligt til at videregive oplysninger til FE. Det følger af forvaltningslovens § 31, at en forvaltningsmyndighed, der er berettiget til at videregive en oplysning, i almindelighed også er forpligtet til – på begæring af en anden forvaltningsmyndighed – at videregive oplysningen.

Ved *indsamling* af oplysninger menes tilvejebringelse af oplysninger, der er umiddelbart tilgængelige, f.eks. i form af avisartikler, pjecer, alment tilgængelige oplysninger på elektroniske midler og lignende.

Med *indhentning* af oplysninger menes tilvejebringelse af oplysninger, der ikke er umiddelbart tilgængelige, men som kan skaffes ved f.eks. elektronisk indhentning, herunder netværksindhentning, fysisk indhentning (personkilder), samarbejdspartnere samt ved henvendelse til tredjemand i øvrigt, f.eks. en offentlig myndighed, en forening, organisation eller virksomhed eller en privat person.

Bestemmelsen vedrører indsamling og indhentning af oplysninger både i elektronisk og i ikke-elektronisk form og såvel fortrolige som ikke-fortrolige oplysninger. Bestemmelsen vedrører ikke kun personoplysninger (oplysninger om fysiske personer), men også andre oplysninger, herunder om juridiske personer.

Kriterierne svarer til de tilsvarende begreber og kriterier, der gælder for PET, jf. bemærkningerne til § 3 i forslaget til lov om Politiets Efterretningstjeneste.

Bestemmelsen regulerer ikke den metode, som FE anvender til at indsamle eller indhente sådanne oplysninger. FE anvender som beskrevet under pkt. 3.1.1. alle typer af indhentningsmetoder og tilpasser sig løbende bl.a. den teknologiske udvikling. FE har således til stadighed til opgave, herunder i relation til f.eks. den teknologiske udvikling, at anvende de indhentningsmetoder m.v., der inden for lovgivningens rammer bedst muligt understøtter FEs opgavevaretagelse. Heri ligger ligeledes, at bestemmelsen i relation til indhentningen er geografisk neutral – indhentningen kan som i dag ske fra en hvilken som helst geografisk lokalitet, når formålet er at indhente oplysninger om forhold i udlandet af betydning for Danmark og danske interesser. Indsamling og indhentning af oplysninger foretages fra såvel dansk som udenlandsk territorium, ligesom FE foretager fysisk indhentning i Danmark f.eks. i forbindelse med kilderekrutering, når formålet er at tilvejebringe oplysninger om forhold i udlandet af betydning for Danmark og danske interesser.

Bestemmelsen gælder oplysninger, som FE indsamler og indhenter, dvs. oplysninger, der tilvejebringes på initiativ af FE og ved tjenestens foranstaltning. FE kan som led i sin opgavevaretagelse og virksomhed efter § 1 også modtage oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder, private eller udenlandske samarbejdspartnere, og bestemmelsen omfatter også disse oplysninger. Det gælder for sådanne oplysninger, i lighed med oplysninger indsamlet eller tilvejebragt af FE selv, om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, at lovforslagets behandlingsbetingelser gælder for den videre interne behandling og for videregivelse af oplysningerne. Der henvises til lovforslagets §§ 4-8 og bemærkningerne hertil, hvor behandlingsbegrebet omtales. Derudover henvises til pkt. 4 i de almindelige bemærkninger.

FE er i forbindelse med sin opgavevaretagelse rettet mod forhold i udlandet ikke omfattet af et krav om retskendelse. Dette hænger sammen med selve karakteren af FEs opgaver og den måde, tjenesten udfører sine opgaver på. FEs virksomhed er rettet mod udenlandske forhold, og tjenestens virksomhed er ikke reguleret af retsplejeloven, herunder reglerne om retskendelse, men derimod af denne lov, navnlig bestemmelserne i lovforslagets § 3.

I stk. 2 er det udtrykkeligt anført, at FE i forbindelse med sin efterretningsmæssige virksomhed efter § 1 også kan modtage oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer og personer, der opholder sig i Danmark. Der er hermed efter bestemmelsen *udtrykkelig* hjemmel til, at Forsvarets Efterretningstjeneste, i forbindelse med sin almindelige opgavevaretagelse rettet mod forhold i udlandet, kan være i besiddelse af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer og personer, der opholder sig i Danmark.

Bestemmelsen i stk. 2 viderefører med en enkelt justering (anvendelse af begrebet »i Danmark hjemmehørende« samt udtrykkelig angivelse af juridiske personer hjemmehørende i Danmark) forsvarslovens § 13, stk. 3, der blev indsat i forsvarsloven ved lov nr. 568 af 9. juni 2006 om ændring af forsvarsloven. Forsvarslovens § 13, stk. 3, er blevet forstået og anvendt således, at den både dækker FEs elektroniske indhentning af oplysninger og anden (f.eks. fysisk) indhentning af oplysninger vedrørende »danske statsborgere«. Det bemærkes i den sammenhæng, at bemærkningerne til forsvarslovens § 13, stk. 3, udelukkende indeholder eksempler vedrørende FEs elektroniske efterretningsindhentning. Spørgsmålet om tjenestens fysiske indhentning af oplysninger er således ikke berørt i bemærkningerne. Endvidere skal det fremhæves, at det er forudsat i bemærkningerne, at oplysninger om den nævnte persongruppe altid vil komme til FEs kendskab ved en tilfældighed, hvilket hænger sammen med, at FEs efterretningsmæssige virksomhed er rettet mod forhold i udlandet.

Det alvorlige trusselsbillede, internationaliseringen og den stigende grænseoverskridende kriminalitet indebærer imidlertid, at FE som led i sin fysiske indhentning af oplysninger må kunne tilvejebringe oplysninger om den nævnte persongruppe. Som eksempel kan nævnes, at det ville være særdeles uhensigtsmæssigt, hvis FE i forbindelse med fysisk ind-

hentning af oplysninger i forhold til en militant træningslejr ikke kunne spørge kilder m.v., om der i lejren befinder sig i Danmark hjemmehørende personer (men derimod alene kunne spørge, om der befinder sig f.eks. norske og svenske statsborgere i lejren). På samme vis kan der være andre, særlige situationer, hvor det vil være relevant, at FE gennem fysisk indhentning rettet mod forhold i udlandet forsøger at indhente oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer (f.eks. om spredning af masseødelæggelsesvåben eller alvorlige trusler i cyberspace). Det vil således i forhold til tjenestens fysiske indhentning af oplysninger i udlandet være særdeles uhensigtsmæssigt at afgrænse indhentningen til »tilfældighedsfund«.

I forbindelse med FEs fysiske indhentning af oplysninger i udlandet vil derfor i begrænset omfang kunne opstå situationer, hvor det vil være naturligt, at tjenesten tilvejebringer oplysninger om personer, der er hjemmehørende i Danmark. FE vil altid videregive sådanne oplysninger til PET.

FE kan således gennem fysisk indhentning søge at afdække, om der f.eks. befinder sig i Danmark hjemmehørende personer i militante træningslejr. FE kan derimod ikke af egen drift aktivt iværksætte fysisk indhentning mod en i forvejen kendt og identificeret person, som er hjemmehørende i Danmark, men som måtte befinde sig i udlandet. Her vil situationen være den, at FEs indhentning af oplysninger skal ske efter anmodning fra PET. Dette følger naturligt af den overordnede arbejdsdeling mellem de to henholdsvis internt og eksternt rettede tjenester, som også ligger til grund for den vide adgang til udveksling af oplysninger mellem tjenesterne, og som netop har til formål at understøtte det tætte samspil mellem de to tjenester.

Sammenfattende kan det om bestemmelsen i stk. 2 siges, at bestemmelsen i relation til tjenestens elektroniske indhentning af oplysninger ikke indebærer en ændring af gældende ret, idet tjenesten fortsat kun må modtage såkaldte tilfældighedsfund om den omhandlede persongruppe. Derimod vil der i forhold til tjenestens fysiske indhentning af oplysninger ske en ændring af gældende ret, således at FE får mulighed for at tilvejebringe sådanne oplysninger, uden at det har karakter af tilfældighedsfund. Det forudses, at dette kun vil finde sted i begrænset omfang. Oplysninger, der indhentes efter anmodning fra PET, vil uanset indhentningsmetoden ikke blive tilvejebragt af FE ved et tilfælde.

Oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer er underlagt lovforslagets behandlingsbetingelser for den videre interne behandling og for videregivelse af oplysningerne. Der henvises til lovforslagets §§ 4-8 og bemærkningerne hertil, hvor behandlingsbegrebet omtales. Derudover henvises til pkt. 4 i de almindelige bemærkninger. Oplysningerne vil endvidere være underlagt den kontrol, der skal udøves af Tilsynet med efterretningstjenesterne, jf. forslaget til § 15.

I forhold til forsvarslovens § 13, stk. 3, er det fundet mest hensigtsmæssigt at følge det af Udvalget vedrørende Politiets og Forsvarets Efterretningstjenester anvendte begreb i form af »i Danmark hjemmehørende personer«. Formuleringen »danske statsborgere« er således ændret til »i Danmark

hjemmehørende fysiske personer«, hvorved de samme definitioner af den beskyttede personkreds anvendes i hele loven. Bestemmelsens sidste led nævner også personer, der opholder sig i Danmark, hvilket primært sigter til personer, der kortvarigt opholder sig i landet, men rejser ud igen.

I Danmark hjemmehørende fysiske personer omfatter:

1. Danske statsborgere
2. Nordiske statsborgere og andre udlændinge med ret til ophold i Danmark hvis vedkommende er tilmeldt folkeregistret, samt
3. Asylansøgere med (kendt) ophold i Danmark i mere end 6 måneder.

Om betingelserne for tilmelding af udlændinge til folkeregisteret henvises til bemærkningerne til § 8.

Udtrykket i Danmark hjemmehørende juridiske personer skal forstås som omfattende partier, foreninger, organisationer, virksomheder m.v., som i kraft af deres hovedkontor m.v. har deres overvejende tilknytning her til landet. Udtrykket omfatter ikke internationale organisationer eller politiske bevægelser m.v. fra andre lande, som – uden at have etableret et hovedkontor m.v. i Danmark – har en vis tilknytning her til landet i form af et filialkontor eller lignende, herboende medlemmer, sympatisører etc.

Efter *stk. 3* kan FE indsamle og indhente enhver oplysning, som er nødvendig for tjenestens øvrige virksomhed. Med tjenestens øvrige virksomhed menes de opgaver, der ikke er omfattet af den efterretningsmæssige virksomhed.

Opgaverne vedrørende den militære sikkerhedstjeneste medfører eksempelvis, at FE som en nødvendig del af opgavevaretagelsen (f.eks. i forbindelse med sikkerhedsgodkendelser og ved undersøgelser af mulig ulovlig virksomhed mod forsvaret) som hidtil tilvejebringer oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Opgaver i medfør af den militære sikkerhedstjeneste er således reguleret af § 3, stk. 3, og ikke af stk. 1 og 2.

Tærsklen i kriteriet »er nødvendig«, der svarer til persondatalovens §§ 6-8, er højere end tærsklen »kan have betydning«, jf. stk. 1.

Reglerne i persondatalovens §§ 6-8 indeholder en nødvendighedsbetingelse, hvori ligger, at den dataansvarlige efter en konkret vurdering må antages at have et reelt behov for at behandle den pågældende oplysning for at kunne varetage sine opgaver. I modsætning til den efterretningsmæssige virksomhed, herunder f.eks. i relation til opgaven vedrørende målopdagelse og – udvikling, er der ved FEs øvrige opgaver ikke samme behov for en lavere tærskel (»kan have betydning«) ved indsamling og indhentning af oplysninger.

Efter den foreslåede bestemmelse er FE berettiget til med henblik på en efterfølgende behandling m.v. at indsamle og indhente alle former for oplysninger, såfremt disse oplysninger på indsamlings- eller indhentningstidspunktet vurderes at være nødvendige for, at FE kan varetage opgaver, der ikke omfatter den efterretningsmæssige indsats. Om de betingelser, der skal være opfyldt for FEs videre interne behandling og videregivelse af de indsamlede eller indhentede op-

lysninger om i Danmark hjemmehørende personer, henvises til lovforslagets §§ 4-8.

Ved *indsamling* af oplysninger menes tilvejebringelse af oplysninger, der er umiddelbart tilgængelige, f.eks. i form af avisartikler, pjecer, alment tilgængelige oplysninger på elektroniske midler og lignende.

Med *indhentning* af oplysninger menes tilvejebringelse af oplysninger, der ikke er umiddelbart tilgængelige. I den ikke efterretningsmæssige virksomhed er det oplysninger, som kan skaffes ved f.eks. nationale og internationale samarbejdspartnere samt ved henvendelse til tredjemand i øvrigt, f.eks. en offentlig myndighed, en forening, organisation eller virksomhed eller enkeltperson. Indhentningen af oplysninger sker om nødvendigt med samtykke fra den person, de vedrører, som det er tilfældet i forbindelse med sikkerhedsgodkendelser.

Den foreslåede bestemmelse indebærer ikke en ændring af gældende ret i forhold til andre forvaltningsmyndigheders pligt til at videregive oplysninger til FE. Det følger af forvaltningslovens § 31, at en forvaltningsmyndighed, der er berettiget til at videregive en oplysning, i almindelighed også er forpligtet til – på begæring af en anden forvaltningsmyndighed – at videregive oplysningen

Bestemmelsen i stk. 3 gælder oplysninger, som FE indsamler og indhenter, dvs. oplysninger, der med henblik på efterfølgende behandling tilvejebringes på initiativ af FE og ved tjenestens foranstaltning. Også ved den opgavevaretagelse, som ligger uden for den efterretningsmæssige virksomhed, kan FE modtage oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder, private eller udenlandske samarbejdspartnere, og bestemmelsen omfatter også disse oplysninger. Det gælder for sådanne oplysninger, i lighed med oplysninger indsamlet eller tilvejebragt af FE selv, om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, at lovforslagets behandlingsbetingelser gælder for den videre interne behandling og for videregivelse af oplysningerne. Der henvises til lovforslagets §§ 4-8 og bemærkningerne hertil, hvor behandlingsbegrebet omtales. Derudover henvises til pkt. 4 i de almindelige bemærkninger.

Til kapitel 3

Intern behandling af personoplysninger

Til § 4

Bestemmelsen i *stk. 1* indebærer, at en række af persondatalovens bestemmelser finder anvendelse ved FEs behandling af personoplysninger vedrørende i Danmark hjemmehørende fysiske personer. Bestemmelsen bygger på det udgangspunkt, at FEs behandling af personoplysninger vedrørende i Danmark hjemmehørende fysiske personer så vidt muligt bør være omfattet af reglerne i persondataloven.

Det fastslås, at der som udgangspunkt skal benyttes de samme almindelige databeskyttelsesprincipper m.v. ved vurderingen af, hvilke grundlæggende betingelser der skal være opfyldt ved FEs behandling af personoplysninger vedrørende i Danmark hjemmehørende fysiske personer, som ved

vurderingen af andre danske myndigheders behandling af personoplysninger.

Den foreslåede bestemmelse gælder i *Danmark hjemmehørende fysiske personer*, jf. herom bemærkningerne til § 3. Behandling af andre oplysninger, herunder behandling af personoplysninger vedrørende fysiske personer, der ikke er hjemmehørende her i landet, er ikke omfattet af bestemmelsen.

Bestemmelsen vedrører *behandling af personoplysninger* hos FE. Begrebet skal forstås i overensstemmelse med persondatalovens terminologi, hvorefter en »personoplysning« er »enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person (den registrerede)«, og en »behandling« er »enhver operation eller række af operationer med eller uden brug af elektronisk databehandling, som oplysninger gøres til genstand for«, jf. persondatalovens § 3, nr. 1 og 2.

Når persondataloven benytter begrebet »behandling«, indebærer det således, at lovens databeskyttelsesregler finder anvendelse, uanset om opbevaring m.v. af personoplysninger sker i, hvad der måtte blive betegnet som et egentligt register eller f.eks. i et edb-baseret arbejdskartotek, en støtte-database, en personsikkerhedsdatabase eller i et journalsystem.

Persondatalovens behandlingsbegreb er omfattende og omfatter således også indsamling, indhentning og videregivelse af personoplysninger. Under hensyn til karakteren af FEs opgaver og virksomhed er disse behandlingsformer reguleret særskilt i lovforslagets §§ 4-7.

Uden for persondatalovens regulering af offentlige myndigheders behandling af oplysninger falder den ikke-elektroniske (manuelle) behandling af personoplysninger, der ikke er eller vil blive indeholdt i et register, jf. lovens § 1, stk. 1. De af persondatalovens regler, som sættes i kraft for FE, vil imidlertid også gælde for FEs manuelle behandling af oplysninger, der hverken er eller vil blive indeholdt i et register. FEs manuelle behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske personer vil således med forslaget blive undergivet visse af persondatalovens behandlingsregler.

Bestemmelsen finder derimod ikke anvendelse ved behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer (partier, foreninger, organisationer, virksomheder m.v.). Behandling af sådanne oplysninger er reguleret af bestemmelsen i lovforslagets § 5.

Stk. 1 indebærer, at de almindelige dataretlige begreber, som defineres i persondatalovens § 3, vil gælde for FEs databehandling. Persondatalovens § 3 definerer bl.a., hvad der forstås ved personoplysninger, behandling, register, den dataansvarlige, databehandleren, den registreredes samtykke og tredjeland.

FE vil endvidere blive omfattet af bestemmelsen i lovens § 5, der indeholder principperne for selve behandlingen af oplysninger, bl.a. krav om saglighed og proportionalitet ved behandling af personoplysninger. FE må allerede i dag antages at være undergivet tilsvarende krav på grundlag af al-

mindelige forvaltningsretlige grundsætninger, men forslaget vil have den virkning, at disse krav også for FEs vedkommende bliver fastslået i en udtrykkelig lovbestemmelse.

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

Persondatalovens § 5 indebærer endvidere, at oplysninger indsamlet af tjenesten ikke må opbevares på en måde, der giver mulighed for at identificere den registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil oplysningerne behandles, jf. persondatalovens § 5, stk. 5. Herved lovfæstes det, at FE ikke må opbevare personoplysninger i længere tid end nødvendigt.

FE omfattes også af persondatalovens § 11, stk. 1, således at tjenesten kan behandle oplysninger om personnumre med henblik på en entydig identifikation eller som journalnummer.

Desuden indebærer forslaget, at FE vil kunne overføre personoplysninger til opbevaring i arkiv efter reglerne i arkivlovgivningen, jf. persondatalovens § 14. En sådan bestemmelse er ikke medtaget i betænkningens lovudkast.

Forslaget vil endvidere bl.a. indebære, at de overordnede rammer for sikkerheden i forbindelse med behandling af personoplysninger fastsættes i lovsform for FE, jf. persondatalovens kapitel 11. Af særlig betydning for tjenesten er det forhold, at det i lovens § 41, stk. 4, bestemmes, at for oplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning, og som er af særlig interesse for fremmede magter, skal der træffes foranstaltninger, der muliggør bortskaffelse eller tilintetgørelse i tilfælde af krig eller lignende forhold. Bestemmelsen i persondatalovens § 41, stk. 5, hvorefter justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om de i § 41, stk. 3, anførte sikkerhedsforanstaltninger, sættes ikke i kraft for FE. FE varetager funktionen som national sikkerhedsmyndighed inden for Forsvarsministeriets område og har i den henseende bl.a. til opgave at fastsætte regler som omtalt i persondatalovens § 41, stk. 3.

Ved FEs elektroniske indhentning indsamles meget store informationsmængder (flere hundrede millioner signaler/kommunikationer om året). FEs indhentningssystemer kan f.eks. indfange udvalgte informationsstrømme fra det elektromagnetiske spektrum. På indhentningstidspunktet er disse data ikke-behandlede og betegnes som »rådata«. Kendetegende for rådata er, at det, indtil de udsættes for bearbejdning, herunder om nødvendigt dekrypteres og oversættes, ikke er muligt at afgøre, hvilke oplysninger der måtte ligge gemt i disse data. Bearbejdning er således en forudsætning for at erkende karakteren af indhold og vurdere, om de indhentede oplysninger er relevante for FEs efterretningsmæssige og analytiske arbejde. Rådata er med andre ord ikke erkendte eller behandlede oplysninger, ligesom det derfor ikke er muligt at registrere rådata. Af samme årsager er der store vanskeligheder med at lade rådata være omfattet af persondatalovens definitioner af behandling af personoplysninger. Under henvisning til de almindelige bemærkninger under

pkt. 4.4. er rådata, der indeholder personoplysninger, imidlertid principielt omfattet af persondatalovens definitioner af behandling af personoplysninger. Reglerne i forslaget §§ 4-8 vil dog kun meningsfuldt kunne anvendes i relation til rådata, når disse data er blevet bearbejdet og behandlet.

Persondatalovens principper om god databehandlingsskik og behandlingssikkerhed skal i relation til FEs indhentning og behandling af rådata derfor forstås under hensyntagen til disse datas særlige karakter. Dette indebærer, at der for kravet i persondataloven § 5, stk. 2, om saglighed i behandlingen af data anlægges et generelt saglighedskrav set i forhold til indhentningen af rådata. Indhentning skal således være sagligt begrundet. Endvidere indebærer principperne, at rådata, der indhentes af FE, skal anvendes til de formål, hvortil de er indhentet, og ikke må opbevares længere, end formålet tilsiger.

Der henvises til pkt. 4.4.3. i de almindelige bemærkninger.

Data, der er blevet bearbejdet, således at indholdet er erkendt, er derimod omfattet af lovens behandlings- og videregivelsesbestemmelser, ligesom tilsynet i den henseende skal påse, at FE overholder reglerne i §§ 4-8 og regler udstedt i medfør heraf.

Bestemmelsen i *stk. 2* indebærer, at FE kan behandle enhver personoplysning, herunder oplysninger om rent private forhold, jf. persondatalovens §§ 7 og 8, hvis betingelsen i nr. 1, 2 eller 3 er opfyldt.

Efter *stk. 2, nr. 1*, kan FE i lighed med reguleringen i persondataloven behandle enhver personoplysning, hvis behandlingen sker med samtykke fra den registrerede. Et gyldigt samtykke skal leve op til kravene i persondatalovens § 3, nr. 8, hvorefter den registreredes samtykke består i »enhver frivillig, specifik og informeret viljestilkendegivelse, hvorved den registrerede indvilger i, at oplysninger, der vedrører den pågældende selv, gøres til genstand for behandling«.

Efter *stk. 2, nr. 2*, kan FE behandle enhver personoplysning, hvis »behandlingen må antages at have betydning« for varetagelse af tjenestens opgaver efter lovens § 1, stk. 1 og 4. Det sædvanligt gældende kriterium i persondatalovens §§ 6-8, at en behandling er »nødvendig«, er således erstattet af en videre adgang til at behandle oplysninger til brug for FEs opgaver som udenrigs- og militær efterretningstjeneste, jf. lovforslagets § 1, stk. 1, eller i forbindelse med opgaver, som efter gældende ret er henlagt til tjenesten, jf. lovforslagets § 1, stk. 4.

Kriteriet *må antages af have betydning* betyder, at der skal være en mere konkret formodning for, at de oplysninger, som FE ønsker at behandle, vil have betydning for FEs varetagelse af tjenestens opgaver i medfør af lovforslagets § 1, stk. 1 og 4.

Efter *stk. 2, nr. 3*, kan FE i øvrigt behandle enhver personoplysning vedrørende en her landet hjemmehørende fysisk person, hvis behandlingen er nødvendig for varetagelsen af tjenestens opgaver som led i den militære sikkerhedstjeneste (§ 1, stk. 2). Bestemmelsen bygger på det nødvendigheds-

kriterium, der anvendes i persondatalovens §§ 6-8. Kriteriet betyder, at den dataansvarlige (her FE) efter en konkret vurdering må antages at have et reelt behov for at behandle den pågældende oplysning for at kunne varetage sine opgaver.

Stk. 3 indeholder en bemyndigelse til forsvarsministeren til at fastsætte nærmere regler om FEs behandling af personoplysninger.

Forsvarsministeren kan i medfør af lovforslagets § 1, stk. 5, bestemme, at andre opgaver, der har sammenhæng med de i § 1, stk. 1-4, nævnte henlægges til FE. Kriterierne for behandling af oplysninger i forbindelse med disse opgaver vil derfor være reguleret af § 4, stk. 2, nr. 1 eller 2, eller af lovforslagets § 4, stk. 2, nr. 1 eller 3.

Der vil således – inden for rammerne af de foreslåede overordnede regler, herunder §§ 6 og 7 om sletning og videregivelse – administrativt kunne fastsættes supplerende regler for behandling af personoplysninger, således som det f.eks. er sket i bestemmelserne i Forsvarsministeriets retningslinjer af 12. maj 2010 for Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af personoplysninger m.v. om danske statsborgere og herboende udlændinge.

Det forudsættes, at Forsvarsministeriet drøfter regler efter *stk. 3* med Tilsynet med Efterretningstjenesterne, inden de udstedes.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.1.-4.1.2. og 4.3.2. i de almindelige bemærkninger.

Til § 5

Bestemmelsen indebærer, at en række af persondatalovens bestemmelser skal finde tilsvarende anvendelse ved FEs behandling af indsamlede og indhentede oplysninger vedrørende i Danmark hjemmehørende juridiske personer (partier, foreninger, organisationer, virksomheder m.v.). Udtrykket omfatter som beskrevet i bemærkningerne til § 3 ikke internationale organisationer eller politiske bevægelser m.v. fra andre lande, som – uden at have etableret et hovedkontor m.v. i Danmark – har en vis tilknytning her til landet i form af et filialkontor eller lignende, herboende medlemmer, sympatisører etc.

Behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer omfatter enhver operation eller række af operationer med eller uden brug af elektronisk databehandling. Bestemmelsen omfatter enhver identificeret eller identificerbar juridisk person.

Det følger af *stk. 1*, at bestemmelserne i persondatalovens §§ 3, 5, 14, 41, stk. 1-4, og 42 skal finde tilsvarende anvendelse for behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer.

Dette indebærer bl.a., at de grundlæggende persondataretlige principper og begreber, jf. persondatalovens §§ 3 og 5, sættes i kraft for FEs behandling af oplysninger om juridiske personer. FE vil således være undergivet det samme krav om saglighed og proportionalitet, som vil gælde for behandling af oplysninger om fysiske personer (personoplysninger), jf. lovforslagets § 4, stk. 1. FE må allerede i dag antages at være undergivet tilsvarende krav på grundlag af al-

mindelige forvaltningsretlige grundsætninger, men forslaget vil have den virkning, at disse krav også for FEs vedkommende bliver fastslået i en udtrykkelig lovbestemmelse.

Dette indebærer endvidere, at de overordnede rammer for sikkerheden i forbindelse med behandling af personoplysninger i persondatalovens kapitel 11 (§§ 41, stk. 1-4, og 42) også vil skulle finde anvendelse for behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer. FE vil således bl.a. skulle træffe de fornødne tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger mod, at oplysninger hændeligt eller ulovligt tilintetgøres, fortabes eller forringes, samt mod, at de kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med loven.

Desuden indebærer forslaget, at FE vil kunne overføre oplysninger om juridiske personer til opbevaring i arkiv efter reglerne i arkivlovgivningen, jf. persondatalovens § 14.

Hvad angår rådata henvises til bemærkningerne i lovforslagets § 4 samt de almindelige bemærkninger pkt. 4.4.

Det følger endvidere af *stk. 2*, at betingelser, der svarer til betingelser efter lovforslagets § 4, stk. 2, for FEs interne behandling af oplysninger om fysiske personer, også skal gælde for FEs interne behandling af oplysninger om juridiske personer. FE vil således på tilsvarende vis kunne behandle indsamlede eller indhentede oplysninger om juridiske personer, hvis det sker med samtykke eller må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver efter § 1, stk. 1 og 4, eller er nødvendigt for varetagelsen af tjenestens opgaver som led i den militære sikkerhedstjeneste (§ 1, stk. 2). Der henvises herom til lovforslagets § 4 og bemærkninger hertil.

Stk. 3 indeholder en bemyndigelse til forsvarsministeren til at fastsætte nærmere regler om FEs behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer.

Der vil således – inden for rammerne af de foreslåede overordnede regler, herunder §§ 6 og 7 om sletning og videregivelse – administrativt kunne fastsættes regler for behandling af oplysninger om juridiske personer.

Forsvarsministeren er i den forbindelse ikke afskåret fra at fastsætte andre regler for behandling af oplysninger om juridiske personer end dem, der udstedes efter lovforslagets § 4, stk. 3, om behandling af oplysninger om fysiske personer (personoplysninger). Forsvarsministeren vil således – inden for rammerne af de foreslåede overordnede regler – kunne fastsætte regler, der afspejler, at det i videre omfang end for fysiske personer vil være berettiget for FE at behandle oplysninger om juridiske personer, f.eks. som led i FEs behandling af indsamlede eller indhentede oplysninger om almindelige samfundsforhold af betydning for tjenestens opgaver.

Det forudsættes, at Forsvarsministeriet drøfter regler efter *stk. 3* med Tilsynet med Efterretningstjenesterne, inden de udstedes.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.1.-4.1.2. og 4.3.2. i de almindelige bemærkninger.

Til § 6

Efter bestemmelsen fastsættes en overordnet slettefrist for oplysninger, der opbevares hos FE.

Bestemmelsens *stk. 1* indebærer, at FE senest skal slette oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, der er tilvejebragt som led i FEs efterretningsmæssige virksomhed, når der ikke er tilvejebragt nye oplysninger inden for de seneste 15 år.

Det vil være den senest berettigede indsamling eller indhentning af oplysninger, som slettefristen regnes fra. Slettefristen vil således ikke kunne regnes fra tidspunktet for indsamlingen m.v. af oplysninger, som måtte være indsamlet m.v. i strid med reglerne.

De oplysninger, der vil være omfattet af *stk. 1*, er oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, der er tilvejebragt og behandlet som led i FEs efterretningsmæssige virksomhed. Bestemmelsen omfatter ikke fysiske eller juridiske personer, der ikke har en kvalificeret tilknytning til Danmark, eksempelvis personer, der kortvarigt har opholdt sig i landet, men er udrejst igen.

Oplysninger, der i øvrigt er indsamlet eller indhentet af FE i forbindelse med undersøgelser af begivenheder og hændelser i udlandet, er ikke omfattet af bestemmelsen.

Slettefristen skal regnes fra tidspunktet for den sidst tilvejebragte oplysning.

Endvidere gælder *stk. 1* efter sin ordlyd ikke for FEs behandling af sager om sikkerhedsgodkendelser inden for Forsvarsministeriets område. Oplysningerne i disse sager er altid tilvejebragt efter den pågældende persons samtykke. For sletning af sådanne oplysninger gælder reglerne i persondatalovens § 5, stk. 5, jf. lovforslagets §§ 4 og 5, og de regler, forsvarsministeren måtte have udstedt herom i medfør af de anførte bestemmelser.

Forpligtelsen til at slette oplysninger efter den foreslåede bestemmelse gælder, uanset i hvilken form oplysningerne opbevares. Hvis oplysningerne eksempelvis kan fremfindes gennem flere forskellige it-systemer, skal der ske sletning i alle systemerne.

I det omfang, FEs forpligtelser til at slette oplysninger efter andre bestemmelser i lovforslaget medfører, at oplysningerne vil skulle slettes på et tidligere tidspunkt, vil dette tidspunkt være gældende. Hvis FE således i forbindelse med den løbende gennemgang af opbevarede oplysninger om fysiske og juridiske personer, jf. persondatalovens § 5, stk. 5, konstaterer oplysninger, der ikke længere er nødvendige at opbevare, vil de således skulle slettes, uanset at 15 års-fristen endnu ikke er nået.

Den foreslåede bestemmelse berører ikke andre forvaltningsmyndigheders adgang til at behandle og opbevare oplysninger, som FE har videregivet til de pågældende, i overensstemmelse med de regler, der gælder for disse myndigheder, herunder persondataloven.

Der findes i *anden lovgivning*, herunder arkivlovgivningen, regler, der indebærer, at FE ikke er berettiget til at slette oplysninger. Sådanne regler skal FE følge, hvilket inde-

bærer, at FE vil være afskåret fra at slette oplysningerne. Det følger således af stk. 1, at FEs forpligtelse til at slette oplysninger ikke skal gælde, hvis andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov.

Det forudsættes, at forsvarsministeren i medfør af bemyndigelsesbestemmelserne i lovforslagets § 4, stk. 3, og § 5, stk. 3, fastsætter regler, der begrænser FEs mulighed for at behandle oplysninger, som skulle være slettet, men ikke er blevet det som følge af bestemmelser fastsat i anden lovgivning, jf. stk. 1, f.eks. fordi oplysningerne er af historisk interesse. Det vil bl.a. fremgå af disse regler, at FE skal opbevare papirsager, der af praktiske eller sikkerhedsmæssige årsager ikke overføres til Statens Arkiver, på et historisk arkiv hos FE, hvortil der gælder særlige adgangsbeskrænkninger, eller i et godkendt elektronisk sags- og dokumenthåndteringssystem.

Bestemmelsen i *stk. 2* indebærer, at FE skal slette rådata 15 år fra indhentningstidspunktet.

Efter *stk. 3* kan sletning af oplysninger undlades, hvis væsentlige hensyn til varetagelsen af FEs opgaver gør det nødvendigt. En sådan beslutning forudsætter, at oplysningerne fortsat er aktuelle.

En undtagelse fra sletning kan f.eks. ske, hvis oplysningerne vil kunne være relevante i forbindelse med andre verserende sager hos FE eller PET.

Oplysningerne skal slettes, så snart begrundelsen for at undlade sletning ikke længere er til stede.

Det forudsættes, at FE orienterer Tilsynet med Efterretningstjenesterne om tjenestens beslutninger om at undlade sletning af oplysninger efter *stk. 3*.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.5. i de almindelige bemærkninger.

Til kapitel 4

Videregivelse af oplysninger

Til § 7

Bestemmelsen vedrører FEs videregivelse af oplysninger til PET, jf. stk. 1, samt videregivelse af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer til andre end PET.

Bestemmelsen i *stk. 1* viderefører forsvarslovens § 13, stk. 4, der blev indsat ved lov nr. 568 af 9. juni 2006 om ændring af forsvarsloven. Der henvises til afsnit 4.1.3 om baggrunden for og formålet med forsvarslovens § 13, stk. 4.

Det vil således være en betingelse for, at der kan ske videregivelse af oplysninger til PET, at videregivelsen enten kan have betydning for varetagelsen af FEs opgaver eller for varetagelsen af PETs opgaver. Denne betingelse skal ses i lyset af princippet i forvaltningslovens § 32, hvorefter den, der virker inden for den offentlige forvaltning, ikke må skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke er af betydning for udførelsen af den pågældendes opgaver.

Stk. 1 regulerer alene, hvornår FE er berettiget til at videregive de pågældende oplysninger til PET. Spørgsmålet om, hvorvidt FE er forpligtet til at videregive oplysningerne, er

reguleret i forvaltningslovens § 31. Bestemmelsen i § 31 betyder, at en forvaltningsmyndighed, der er berettiget til at videregive en oplysning, i almindelighed også er forpligtet til - på begæring fra en anden forvaltningsmyndighed - at videregive oplysningen.

Med *PETs opgaver* sigtes til tjenestens samlede opgaver, således som de er angivet i nuværende og kommende retningslinjer m.v. for PETs virksomhed, herunder i forslaget til § 1 i lov om Politiets Efterretningstjeneste. Bestemmelsen vil således kunne anvendes dels i relation til tjenestens egentlige antiterrorvirksomhed m.v., dels i relation til andre opgaver i tjenesten, herunder opgaverne vedrørende organiseret kriminalitet.

Med udtrykket FEs opgaver sigtes til tjenestens samlede opgaver, således som de er angivet i nuværende og kommende retningslinjer m.v. for tjenestens virksomhed, herunder i lovforslagets § 1. Bestemmelsen vil således kunne anvendes i forbindelse med videregivelse af oplysninger, der kan have betydning for varetagelsen af FEs opgaver som 1) udenrigs- og militær efterretningstjeneste, 2) som ansvarlig for den militære sikkerhedstjeneste eller som 3) national it-sikkerhedsmyndighed, den militære varslingsstjeneste for internettrusler m.v. (MILCERT) og den statslige varslingsstjeneste for internettrusler (GovCERT). Bestemmelsen vil herudover kunne anvendes i relation til de opgaver, der er omfattet af § 1, stk. 4 og 5.

Med hjemmel i bestemmelsen kan der videregives både ikke-fortrolige og fortrolige oplysninger, herunder oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold. Bestemmelsen omfatter oplysninger om såvel enkeltpersoner og juridiske personer som andre oplysninger. Oplysningerne kan videregives elektronisk eller ikke-elektronisk.

Den lempelige videregivelsesbetingelse »*kan have betydning*« er begrundet i, at de to efterretningstjenesters arbejdsområder er så nært forbundne, at der bør være vid adgang til udveksling af oplysninger mellem tjenesterne på samme måde, som der er vid adgang til at videregive oplysninger inden for samme forvaltningsmyndighed. Vedrørende forståelsen af »*kan have betydning*« henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 3.

Den meget vide adgang til videregivelse i stk. 1 gælder ikke for videregivelse til andre forvaltningsmyndigheder end PET, private samt udenlandske myndigheder eller internationale organisationer.

Bestemmelsens *stk. 2* vedrører FEs *videregivelse af personoplysninger* om i Danmark hjemmehørende fysiske personer til andre danske forvaltningsmyndigheder end PET, private samt udenlandske myndigheder og internationale organisationer. Uden bestemmelsen ville spørgsmålet om, i hvilket omfang FE kan videregive sådanne personoplysninger til andre forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer, skulle bedømmes efter lovforslagets generelle bestemmelser i § 4 om FEs behandling af personoplysninger. Efter denne bestemmelse gælder bestemmelserne i persondatalovens § 3, § 5, § 11, stk. 1, samt §§ 14, 41, stk. 1-4, og 42 for FEs elektroni-

ske og ikke-elektroniske behandling af personoplysninger. FE kan efter bestemmelserne i § 4 behandle enhver oplysning, hvis behandlingen 1) sker med samtykke, eller 2) må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver efter § 1, stk. 1 og 4, eller 3) er nødvendig for varetagelsen af tjenestens opgaver efter § 1, stk. 2.

Den foreslåede bestemmelse gælder i *Danmark hjemmehørende fysiske personer*. Bestemmelsen gælder således kun i forhold til personer, der har en kvalificeret tilknytning til det danske samfund enten som danske statsborgere eller som udlænding med et nærmere bestemt ophold her i landet.

Videregivelse af personoplysninger som nævnt i persondatalovens § 7, stk. 1, og § 8, stk. 1, om i Danmark hjemmehørende personer til andre forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder eller internationale organisationer skal imidlertid ikke uden videre kunne ske, blot fordi de generelle betingelser i § 5 om FEs behandling af oplysninger er opfyldt.

Videregivelse af personoplysninger som nævnt i persondatalovens § 7, stk. 1, og § 8, stk. 1, om i Danmark hjemmehørende fysiske personer skal udover at opfylde de generelle behandlingsbetingelser i § 4 være betinget af, at betingelserne i persondatalovens § 8, stk. 2, er opfyldt. Dette indebærer, at oplysninger om racemæssig og etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, helbredsmaessige eller seksuelle forhold, strafbare forhold, væsentlige sociale problemer og andre rent private forhold kun må videregives, hvis 1) den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke til videregivelsen, 2) videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrundes hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår, 3) videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe, eller 4) videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en persons eller virksomheds opgaver for det offentlige.

Om videregivelse af rådata henvises til de almindelige bemærkninger pkt. 4.4.

Stk. 3 vedrører FEs *videregivelse af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer* til andre danske forvaltningsmyndigheder end PET, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer. Bestemmelsen indebærer, at spørgsmålet om, i hvilket omfang FE kan videregive oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer til andre forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer, skal bedømmes ud fra lovforslagets § 5 om FEs interne behandling af oplysninger om juridiske personer. Efter denne bestemmelse finder bestemmelserne i persondatalovens §§ 5, 14, 41, stk. 1-4, og 42 tilsvarende anvendelse for FEs elektroniske og ikke-elektroniske behandling af oplysninger om juridiske personer, og FE kan behandle enhver oplysning herom, hvis det sker med samtykke, eller hvis behandlingen må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver efter § 1, stk. 1 og 4, eller er nødvendig for varetagelsen af tjenestens øvrige opgaver.

Under hensyn til de alvorlige konsekvenser, der efter omstændighederne vil kunne være forbundet med en videregivelse af oplysninger, suppleres betingelserne i stk. 2 og 3 for videregivelse af en generel betingelse i *stk. 4* om, at FEs videregivelse af personoplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer efter en konkret vurdering må anses for forsvarlig.

Den foreslåede bestemmelses stk. 2 og 3 omfatter videregivelse til alle *forvaltningsmyndigheder* under den statslige og kommunale forvaltning samt almindelige forvaltningsmyndigheder, særlige råd eller nævn eller særlige forvaltningsmyndigheder som f.eks. Danmarks Nationalbank og ATP. Undtaget er dog videregivelse til PET, der kan ske efter bestemmelsens stk. 1.

Ved *udenlandske myndigheder* tænkes på myndigheder, som er etableret i andre lande end Danmark og undergivet lovgivningen i disse lande. Men også en udenlandsk myndighed, som udøver virksomhed i Danmark, vil være omfattet af bestemmelsen.

Med *internationale organisationer* tænkes på internationale institutioner, der er oprettet i et samarbejde mellem en række lande.

Om videregivelse af rådata henvises til de almindelige bemærkninger pkt. 4.4.

Videregivelse af oplysninger til domstolene og Folketinget, herunder Folketingets Ombudsmand, er ikke omfattet af bestemmelsen, men skal bedømmes efter straffelovens § 152 og forvaltningslovens § 27.

FEs videregivelse af andre oplysninger (end personoplysninger og oplysninger om juridiske personer) til andre danske myndigheder, private eller udenlandske myndigheder og internationale organisationer er ikke omfattet af bestemmelsen og kan ske, hvis det ikke strider mod reglerne om tavshedspligt og forvaltningslovens § 28, stk. 2.

De særlige regler i udlændingelovens § 45 a, stk. 2, om FEs videregivelse af oplysninger til udlændingemyndighederne m.v. og i § 45 a, stk. 3, om efterretningstjenesternes indbyrdes adgang til at udveksle oplysninger, berøres ikke af lovforslaget.

Bestemmelsen vedrører ikke videregivelse af oplysninger til Tilsynet med Efterretningstjenesterne og til brug for regeringens interne arbejde med efterretningsområdet.

Om FEs pligt til at videregive oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer til Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan der henvises til lovforslagets § 17 og bemærkningerne hertil.

Afgørelsen om videregivelse træffes af FE. Om det foreslåede tilsyns adgang til at efterprøve FEs vurdering af, om betingelserne for videregivelse har været opfyldt, henvises til lovforslagets § 15 og pkt. 8.3. i de almindelige bemærkninger.

Afgørelsen skal træffes efter en konkret afvejning af samtlige foreliggende omstændigheder. I denne afvejning må navnlig indgå det nærmere indhold af oplysningerne, formålet med videregivelsen og en vurdering af den skadevirk-

ning, som en videregivelse vurderes at kunne få for den, som oplysningerne vedrører. *Forsvarlighedsvurderingen* kan falde forskelligt ud, alt efter om videregivelse skal ske til en anden dansk forvaltningsmyndighed, en privat person eller organisation, en udenlandsk myndighed eller en international organisation. Ved videregivelse til udenlandske myndigheder vil det kunne indgå i vurderingen, om videregivelsen af personoplysningerne sker med henblik på at forebygge og efterforske alvorlig international kriminalitet, som også Danmark har en væsentlig interesse i at bekæmpe. Også forholdene i det eventuelle modtagerland må indgå i vurderingen.

Som mere specifikke forhold, der kan indgå i forsvarlighedsvurderingen og tale imod videregivelse, kan nævnes dels hensynet til at beskytte enkeltpersoner mod videregivelse af defamerende vurderinger og ikke-notoriske, faktuelle oplysninger, dels FEs interesse i at undgå risiko for, at tjeneestens efterforskningsmetoder, kilder og samarbejdspartnere afsløres.

Det må i almindelighed antages, at det vil være forsvarligt at videregive oplysninger til udenlandske myndigheder eller internationale organisationer, hvis videregivelsen sker i henhold til en international forpligtelse, som Danmark har påtaget sig. I tilfælde af, at den konkrete vurdering måtte føre til, at en videregivelse ikke vil være forsvarlig, er FE afskåret fra at videregive personoplysningen.

Efter forvaltningslovens § 31 er udgangspunktet, at en forvaltningsmyndighed, der er berettiget til at videregive fortrolige personoplysninger til en anden forvaltningsmyndighed, tillige er forpligtet til at videregive disse oplysninger til denne anden forvaltningsmyndighed, hvis oplysningerne er af betydning for den anden forvaltningsmyndigheds virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe. I forhold til lovforslaget indebærer forvaltningslovens § 31, at FE både er berettiget og forpligtet til at videregive fortrolige personoplysninger til andre danske forvaltningsmyndigheder, hvis FE finder, at betingelserne for videregivelse er opfyldt.

Det forudsættes, at bestemmelsen i lovforslagets § 7 suppleres af regler af processuel karakter fastsat administrativt. Disse skal – i lighed med hvad der i dag er fastsat i FEs interne retningslinjer om bl.a. samarbejdet med udenlandske efterretningstjenester – omfatte klare bestemmelser om betingelserne for videregivelse af personidentificerbare oplysninger til udenlandske samarbejdspartnere.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil have mulighed for at påse FEs overholdelse af disse regler. Der henvises herom til lovforslagets § 15 og bemærkningerne hertil.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.3. i de almindelige bemærkninger.

Til kapitel 5

Lovlig politisk virksomhed

Til § 8

Forslaget til § 8 svarer til § 7 i udvalgets lovforslag og til § 11 i det samtidig fremsatte forslag til lov om Politiets Efterretningstjeneste.

Det bemærkes indledningsvis, at FEs virksomhed er rettet mod forhold i udlandet af betydning for Danmark og danske interesser. FE har derfor kun i begrænset omfang behov for at behandle oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske personers politiske virksomhed.

Bestemmelsen viderefører i lovsform regeringserklæringen af 30. september 1968 om lovlig politisk virksomhed, men indebærer en vis udvidelse af forbuddet.

I modsætning til regeringserklæringen af 30. september 1968 er det foreslåede forbud således rettet mod *behandling* af lovlig politisk virksomhed og ikke blot »registrering«. Begrebet er mere omfattende end begrebet »registrering«, der alene er én blandt flere former for behandling af personoplysninger.

Bestemmelsens *stk. 1* fastslår, at en persons deltagelse i lovlig politisk virksomhed ikke i sig selv kan begrunde, at FE behandler oplysninger om den pågældende.

Spørgsmålet om, hvorvidt en politisk virksomhed er *lovlig*, må afgøres konkret på grundlag af dansk lovgivning og andre retskilder, herunder umiddelbart bindende retsakter og afgørelser fra mellemfolkelige organisationer og domstole, f.eks. EU, EU-domstolen og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Forbuddet vedrører *politisk virksomhed*, hvilket omfatter politiske tilkendegivelser. Lovlig udøvelse af anden meningstilkendegivende virksomhed reguleres ikke af denne bestemmelse. Dette gælder også religiøs og filosofisk virksomhed. Forbuddet beskytter den fri politiske meningsdannelse, som er en nødvendig forudsætning for en demokratisk styreform.

»Politisk virksomhed« har karakter af en retlig standard, som løbende må udfyldes og præciseres i takt med samfundsudviklingen. I lyset af den debat, der førte til regeringserklæringen af 30. september 1968, og ud fra formåls-synspunkter må politisk virksomhed overordnet forstås som enhver aktivitet, der beskæftiger sig med styrelse og påvirkning af eksisterende samfund og samfundsforhold.

Der er ingen skarpe grænser mellem politisk, religiøs og filosofisk virksomhed. Politisk virksomhed bygger ofte på et ideologisk eller filosofisk fundament, ligesom der i nogle religioner ikke skelnes mellem politik og religion. Afgørende for, om en meningstilkendegivelse er politisk, må overordnet være, om den fremtræder som rettet mod at styre eller påvirke et samfund (det danske eller et udenlandsk) eller samfundsforholdene her i landet eller i udlandet. Det er hverken en nødvendig eller tilstrækkelig betingelse, at meningstilkendegivelsen har sin oprindelse i en bestemt religion eller ideologi.

Omfattet af »politisk virksomhed« er ikke alene ytringer, men også andre former for politiske tilkendegivelser, f.eks. deltagelse i politiske demonstrationer. Enhver lovlig udøvelse af almindelige demokratiske rettigheder (ytrings-, forenings- og forsamlingsfrihed) i politisk sammenhæng er således omfattet. Den foreslåede bestemmelse er ikke begrænset til medlemskab af opstillingsberettigede partier, men omfatter enhver politisk aktivitet, herunder deltagelse i diskussionsfora og sociale netværk på internettet og ytringer på f.eks. blogs og profiler på sociale netværk. Derimod er eksempelvis meningstilkendegivende virksomhed udelukkende af religiøs eller filosofisk karakter ikke omfattet af behandlingsforbuddet.

Det forhold, at en persons meningstilkendegivende virksomhed ikke er omfattet af forbuddet mod at behandle oplysninger om den pågældende, er ikke ensbetydende med, at FE frit kan behandle oplysninger om den pågældendes meningstilkendegivende virksomhed. FEs behandling af sådanne oplysninger skal ske i overensstemmelse med bl.a. reglerne i lovforslagets § 4.

Som nævnt i bemærkningerne til § 3 gælder det foreslåede forbud for i *Danmark hjemmehørende fysiske personer*. Udtrykket »i Danmark hjemmehørende fysiske personer« omfatter 1) danske statsborgere, 2) nordiske statsborgere og andre udlændinge med ret til ophold i Danmark, hvis vedkommende er tilmeldt folkeregistret, samt 3) asylansøgere med (kendt) ophold i Danmark i mere end 6 måneder.

Betingelserne for tilmelding af udlændinge til folkeregistret (CPR-registret) fremgår af lov om Det Centrale Personregister, jf. lovbekendtgørelse nr. 878 af 14. september 2009 med senere ændringer. Det følger bl.a. heraf, at registrering i CPR-registret kun kan ske, hvis opholdet her i landet skal vare over 3 måneder, jf. lovens § 16, stk. 1. Det følger endvidere af lovens § 18, at udenlandske statsborgere, som enten er registreret i Udenrigsministeriets protokol, eller hvis ophold her i landet er reguleret i aftaler om retsstillingen for styrker eller militære hovedkvarterer, som Danmark har tiltrådt, ikke registreres i CPR som tilflyttet landet. Fremmede staters diplomatiske og konsulære repræsentanter registres således ikke i CPR-registret og er dermed ikke omfattet af udtrykket »i Danmark hjemmehørende personer«. Om de yderligere betingelser, der gælder for tilmelding til folkeregistret, herunder krav om opholdstilladelse m.v., henvises til kapitel 5 i loven om Det Centrale Personregister.

Forbuddet gælder således kun i forhold til personer, der har en kvalificeret tilknytning til det danske samfund enten som danske statsborgere eller som udlændinge med et nærmere bestemt ophold her i landet. Herved sikres det, at disse personer kan deltage i politiske aktiviteter, der er en nødvendig forudsætning for den frie politiske meningsdannelse i et demokratisk samfund, uden risiko for, at FE af den grund behandler oplysninger om dem. Om baggrunden herfor henvises til pkt. 5.2.-5.3. i de almindelige bemærkninger.

Forbuddet mod at behandle oplysninger om udøvelse af lovlig politisk virksomhed er ikke absolut. Dette er tilkendegivet med formuleringen *ikke i sig selv kan begrunde*.

Forbeholdet »ikke i sig selv« indebærer således, at FE kan behandle oplysninger om en persons lovlige politiske virksomhed, når andre forhold bevirker, at en person er genstand for tjenestens interesse. Der skal imidlertid noget mere til end selve den lovlige politiske virksomhed. Er den pågældende allerede i søgelyset i forbindelse med FEs opgavevaretagelse, kan FE tillige behandle oplysninger om den pågældendes lovlige politiske virksomhed.

Den foreslåede formulering indebærer, at FE har mulighed for at behandle oplysninger om en (potentielt) *meddelers eller kildes* udøvelse af lovlig politisk virksomhed, f.eks. med henblik på at få afklaret, om det overhovedet er muligt at rekruttere den pågældende, eller at vurdere vedkommendes troværdighed. Det er i en sådan situation ikke personens politiske virksomhed i sig selv, der begrunder behandlingen, men behandlingen indgår som et led i FEs overvejelser om brug af den pågældende som meddeler eller kilde.

Tilsvarende er det muligt i forbindelse med *sikkerhedsgodkendelsessager* at behandle oplysninger om en persons lovlige politiske virksomhed. Det er ikke den lovlige politiske virksomhed, der i sig selv begrunder behandlingen, men denne oplysning indgår som led i den samlede vurdering af, om den pågældende kan sikkerhedsgodkendes.

FE kan i visse tilfælde behandle oplysninger om personer, der i kraft af deres stilling eller holdning må anses for (potentielle) ofre for terroristiske eller ekstremistiske forbrydelser. Som eksempel kan nævnes ministre og andre fremtrædende personer. Det gælder også personer, der er eller har været mål for fremmede efterretningstjenesters spionagevirksomhed. Denne form for (ikke-belastende) behandling af oplysninger sker navnlig af hensyn til den pågældende selv med det formål, at FE kan informere de rette instanser, navnlig PET, om eventuelle trusler fra udlandet mod de pågældende. Det er således ikke den pågældendes lovlige politiske virksomhed, der i sig selv begrunder behandlingen. Formålet med at medtage relevante oplysninger om den pågældendes udøvelse af lovlig politisk virksomhed er at kunne vurdere trusselniveauet. Sådanne oplysninger vil i øvrigt som oftest være offentliggjort af den pågældende selv.

FE vil også kunne behandle oplysninger om lovlig politisk virksomhed, hvis der foreligger *andre forhold*, som bevirker, at en i Danmark hjemmehørende fysisk person er genstand for tjenestens interesse i forbindelse med tjenestens varetagelse af sine opgaver efter lovforslagets § 1. I sådanne tilfælde må FE i lighed med andre oplysninger i undersøgelsen, f.eks. om hvem den pågældende omgås, hvem den pågældende er gift eller samboende med, hvor den pågældende arbejder osv., kunne behandle oplysninger om den pågældende persons udøvelse af lovlig politisk virksomhed, hvis en sådan oplysning er relevant for undersøgelsen. Der kan f.eks. være tale om, at en person benytter udøvelse af politisk virksomhed som påskud for at planlægge, forberede eller udføre spionage, terrorisme eller voldelig ekstremistisk virksomhed rettet mod forsvaret.

Efter forslaget skal FE foretage en vurdering i hvert enkelt tilfælde af, om behandling af oplysninger om lovlig politisk virksomhed er begrundet i andre forhold end selve udøvel-

sen af denne virksomhed. Denne konkrete vurdering vil nødvendigvis bero på et skøn.

Det følger af bestemmelsen, at FE ikke som et led i samarbejdet med PET eller udenlandske myndigheder eller internationale organisationer kan behandle oplysninger, der alene er begrundet i en persons udøvelse af lovlige politisk virksomhed.

Bemærkningerne ovenfor vedrører FEs behandling af oplysninger om målpersoner. FE kan herudover behandle oplysninger om bipersoners lovlige politiske virksomhed i forbindelse med behandling af oplysninger om målpersoner. Sådanne oplysninger vil eksempelvis kunne indgå i sikkerhedsgodkendelsessager og i sager vedrørende (potentielle) ofre for terroristiske eller ekstremistiske forbrydelser m.v.

Om udtrykket *behandling* henvises i øvrigt til lovforslagets § 4 og bemærkningerne hertil.

FE skal som led i sine undersøgelser i overensstemmelse med betingelserne i lovforslagets *stk. 2* kunne behandle personoplysninger om en persons politiske virke med henblik på at afklare, om virksomheden er lovlige eller ulovlig.

Viser undersøgelserne, at virksomheden er lovlige, skal personoplysningerne slettes. Dette gælder uanset, at den overordnede slettefrist for sådanne oplysninger efter lovforslagets § 6 eller eventuelt administrativt fastsatte slettefrister endnu ikke er nået.

Det forudsættes, at FEs eventuelle behandling af oplysninger i medfør af § 8 om i Danmark hjemmehørende fysiske personer sker i et tæt samarbejde med PET.

Det vil være en central opgave for Tilsynet med Efterretningstjenesterne at sikre, at bestemmelsen i *stk. 2* ikke misbruges til at omgå forbuddet i *stk. 1*, og dermed, at FEs undersøgelser af, om en politisk virksomhed er lovlige, sker på en forsvarlig og rimelig måde og med respekt af formålet bag forbudsreglen.

Det fremgår af bestemmelsens *stk. 3*, at FE i sager om politiske foreninger og organisationer kan medtage oplysninger om, hvem der udgør ledelsen.

Forbuddet mod behandling af oplysninger om lovlige politisk virksomhed omfatter ikke behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer. Lovforslagets almindelige regler for behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer gælder imidlertid for en sådan behandling af oplysninger. FE vil således alene kunne indsamle og indhente oplysninger om foreninger, organisationer og virksomheder, herunder om lovlige politiske partier, hvis det kan have betydning for tjenestens virksomhed, jf. lovforslagets § 3, og kun behandle indsamlede og indhentede oplysninger i overensstemmelse med lovforslagets § 5.

Oplysninger om ledelsen omfatter kun identifikationsoplysninger om de pågældende ledende medlemmer.

Der kan ikke i generel form gives en udtømmende beskrivelse af, hvad der forstås ved et *ledende medlem*. Fastsættelsen heraf må ske i praksis gennem FEs og Tilsynet med Efterretningstjenesternes virksomhed.

Ledende medlemmer af en politisk forening (politisk parti) omfatter imidlertid f.eks. hovedbestyrelsesmedlemmer, forretningsudvalgsmedlemmer, ministre, folketingsmedlemmer, medlemmer af Europa Parlamentet, regionsrådsmedlemmer og byrådsmedlemmer. Uden for denne kategori falder menige partimedlemmer, stillere, anmeldere, delegerede samt deltagere i seminarer, deputationer, vælgermøder og lejre.

Det forudsættes, at det vil være en central opgave for Tilsynet med Efterretningstjenesterne at sikre, at en persons lovlige politiske virksomhed i form af deltagelse som ledende medlem i en politisk organisation eller forening kun behandles i det omfang, det må anses for nødvendigt for en meningsfuld behandling af oplysninger om organisationen eller foreningen.

Der henvises i øvrigt til pkt. 5.2.-5.3. i de almindelige bemærkninger.

Til kapitel 6

Regler om indsigt m.v.

Til § 9

Forslaget til § 9 svarer til udvalgets forslag til § 8 og til § 12 i forslag til lov om Politiets Efterretningstjeneste.

Det følger af den foreslåede bestemmelse i § 9, *stk. 1*, at fysiske og juridiske personer ikke har ret til indsigt i oplysninger, som FE behandler om personen, virksomheden, organisationen m.v., og heller ikke har ret til indsigt i, om tjenesten behandler oplysninger om den pågældende.

Baggrunden for bestemmelsen er, at der ikke kan gives indsigt i FEs behandling af personoplysninger m.v. og de bagved liggende informationer, hvis FE skal kunne udføre sine arbejdsopgaver på en hensigtsmæssig og forsvarlig måde.

§ 9, *stk. 1*, skal ses i sammenhæng med forslaget til § 10, *stk. 1*, om indirekte indsigt, hvorefter en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person kan anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge, om tjenesten uberettiget behandler oplysninger om den pågældende.

Efter *stk. 2* kan FE give hel eller delvis indsigt i oplysninger som nævnt i *stk. 1*, hvis særlige forhold taler for det. De generelle hensyn, der taler mod indsigt, bør vige i helt særlige tilfælde, hvor borgeren m.v. har en afgørende interesse i at få indsigt. Bestemmelsen vil eksempelvis kunne anvendes i tilfælde, hvor det ville kunne få alvorlige psykiske skadevirkninger for en person, hvis personen ikke fik oplyst, at vedkommende ikke var registreret hos FE.

Efter forslaget til § 10, *stk. 2*, kan tilsynet pålægge FE at give hel eller delvis indsigt i oplysninger som nævnt i § 9, *stk. 1*, hvis særlige forhold taler for det.

Om indsigt i rådata henvises til de almindelige bemærkninger pkt. 4.4.

Der henvises i øvrigt til pkt. 6.2.-6.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 10

Forslaget til § 10 svarer til § 9 i udvalgets udkast og til § 13 i forslag til lov om Politiets Efterretningstjeneste.

Med denne bestemmelse etableres en indirekte indsigtsoverordnet. Tilsynet med Efterretningstjenesterne, som efter lovforslagets §§ 13-19 skal føre tilsyn med FEs behandling af personoplysninger m.v., skal efter anmodning fra en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person undersøge, om FE behandler oplysninger om den pågældende. Tilsynet sikrer således, at FE ikke uberettiget behandler oplysninger om borgeren. Som led i denne indsigtsoverordnet kan tilsynet bl.a. pålægge FE at slette oplysninger, som FE efter tilsynsmyndighedens opfattelse behandler med urette.

Den foreslåede bestemmelse gælder *en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person*. Bestemmelsen gælder således kun i forhold til personer, der som tidligere beskrevet har en kvalificeret tilknytning til det danske samfund enten som danske statsborgere eller som udlændinge med et nærmere bestemt ophold her i landet. Bestemmelsen omfatter således ikke personer, der opholder sig i landet af kortere varighed.

Det følger af bestemmelsens *stk. 1*, at tilsynet skal sikre, at FE ikke uberettiget behandler oplysninger om en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person, og tilsynet skal herefter give den pågældende meddelelse herom. Af meddelelsen skal imidlertid alene kunne udledes, at der ikke uberettiget behandles oplysninger om den pågældende. Det skal ikke fremgå eller kunne udledes, om der ikke behandles eller har været behandlet oplysninger, om der tidligere uberettiget har været behandlet oplysninger, eller om der berettiget behandles oplysninger.

Efter *stk. 2* kan tilsynet pålægge FE at give hel eller delvis indsigt i oplysninger som nævnt i § 9, *stk. 1*, hvis særlige forhold taler for det. Bestemmelsen har karakter af en sikkerhedsventil, der supplerer § 9, *stk. 2*. Det forudsættes, at FE høres, inden der træffes afgørelse efter denne bestemmelse.

Det forhold, at FE uberettiget måtte have behandlet oplysninger om en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person, er ikke i sig selv tilstrækkeligt til, at tilsynet kan pålægge FE at give indsigt i oplysninger om den pågældende efter *stk. 2*, jf. ordene: »Hvis særlige forhold taler derfor...«.

Efter *stk. 3* har en person, der har fået meddelelse fra tilsynet om, at FE ikke uberettiget behandler oplysninger om den pågældende, jf. *stk. 1*, ikke krav på en ny meddelelse før 6 måneder efter sidste meddelelse. Formålet med bestemmelsen er at sikre tilsynet imod, at en person løbende fremsætter anmodning til tilsynet om indirekte indsigt, uden at der er anledning til at forvente, at der måtte være nye oplysninger hos efterretningstjenesten.

Til § 11

Forslaget til § 11 svarer til udvalgets forslag til § 10 og til § 14 i det samtidigt fremsatte forslag til lov om Politiets Efterretningstjeneste.

Det følger af *stk. 1*, at FEs virksomhed undtages fra offentlighedsloven, dog bortset fra lovens § 6, *stk. 1*, om notatpligten. I det den 7. februar 2013 fremsatte forslag til ny offentlighedslov (L 144) bliver § 6, *stk. 1*, erstattet af § 13, *stk. 1*. Endvidere undtages forvaltningslovens kapitel 4-6 om aktindsigt, partshøring og begrundelse m.v. I stedet for disse indsigtsregler træder de foreslåede bestemmelser om indsigt i forslagets §§ 9 og 10. Det følger af persondatalovens § 2, *stk. 11*, at loven ikke gælder for FEs virksomhed. Da en række af persondatalovens regler skal finde anvendelse i forhold til FE (forslagets §§ 4, 5 og 7), anføres dette i bestemmelsen.

Efter *stk. 2* kan forsvarsministeren bestemme, at persondatalovens regler om indsigt i kapitel 8-10 og forvaltningslovens kapitel 4-6 helt eller delvist finder anvendelse for behandling af personoplysninger for FE vedrørende tjenestens egne personalesager og sikkerhedsgodkendelsessager. I disse sager vil der kunne være et særligt behov for indsigt, og hensynet til den pågældende vil efter omstændighederne kunne veje tungere end hensynet til at hemmeligholde oplysningerne.

Ved »tjenestens egne personalesager« forstår alene sager vedrørende ansættelse af personale i FE, og ikke sager om ansættelse af personale under Forsvarsministeriets område i øvrigt. Ved »sikkerhedsgodkendelsessager« forstår de sager, som FE behandler i forbindelse med sikkerhedsgodkendelse af eget personale, samt de sager om sikkerhedsgodkendelse, som FE behandler i forbindelse med en begæring om sikkerhedsgodkendelse fra vedkommende myndighed eller sikkerhedsgodkendte virksomhed, jf. lovforslagets § 1, *stk. 2*.

Til § 12

Forslaget til § 12 svarer til § 15 i det samtidigt fremsatte forslag til lov om Politiets Efterretningstjeneste.

Det følger af lovforslagets § 12, at bestemmelser i lovgivningen m.v. om pligt til at meddele oplysninger ikke skal gælde for oplysninger om vederlag, der ydes af midler undergivet den særlige revisionsprocedure for FE.

Bestemmelsen indebærer således, at hverken FE, den pågældende selv eller andre, der måtte være bekendt med udbetalingen af vederlaget fra FE, vil være forpligtet til at meddele oplysninger om vederlaget til navnlig skattemyndighederne, de sociale myndigheder og arbejdsløshedskasser. Bestemmelsen er imidlertid ikke begrænset til disse myndigheder, men vil gælde i alle situationer, hvor der i lovgivningen m.v. er fastsat regler om pligt til at meddele oplysninger til brug for fastsættelsen af ydelser eller andre beløb.

Vederlag omfatter den honorering, som FE i visse tilfælde yder til en fysisk kilde for det arbejde, som den pågældende udfører for tjenesten.

Den *særlige revisionsprocedure* for FE dækker over den revisionsprocedure, som gælder for FEs anvendelse af særlige midler, hvor en chargeret medarbejder i Rigsrevisionen foretager fuldstændig revision af bilag m.v. Der henvises om denne procedure til pkt. 7.1.-7.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

De oplysninger, som med bestemmelsen undtages fra oplysningspligter i henhold til lovgivningen m.v., omfatter *oplysninger* om vederlagets eksistens, dets størrelse samt hvorfra og for hvad, vederlaget er ydet. I forbindelse med en anmodning om at meddele sådanne oplysninger vil det således være berettiget at undlade at meddele oplysningerne. Anmodningen vil derimod skulle imødekommes for så vidt angår eventuelle andre oplysninger.

Om udtrykket *lovgivning m.v.* sigtes der til alle tilfælde, hvor der i lov eller administrative forskrifter er fastsat pligt til at meddele oplysninger. Det gælder, uanset om en overtrædelse af oplysningspligten kan sanktioneres med straf eller gennemtvinges ved f.eks. tvangsbøder. Reglerne omfatter både oplysningspligter, hvorefter en myndighed kan kræve afgivelse af mundtlige eller skriftlige oplysninger, og oplysningspligter, hvorefter vedkommende er forpligtet til af egen drift at indsende oplysninger til den pågældende myndighed.

Det følger som nævnt af bestemmelsen, at FE, den pågældende kilde selv eller andre, der måtte have kendskab til vederlaget fra FE, er berettiget til at undlade at meddele oplysninger om vederlaget. Bestemmelsen regulerer derimod ikke tilfælde, hvor FE, den pågældende selv eller andre vælger at meddele oplysninger om det omhandlede vederlag. Hvorvidt dette er berettiget, må i givet fald bero på lovgivningen i øvrigt – for FEs vedkommende bl.a. på, om betingelserne for videregivelse af oplysninger i lovforslagets § 7 er opfyldt.

Bestemmelsen indebærer endvidere, at de omfattede vederlag ikke skal medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. På samme måde, som det f.eks. er tilfældet med dusører og belønninger for indsats for at redde mennesker eller medvirken til at opklare eller forhindre en forbrydelse, når de pågældende indsatser ikke hører til den pågældendes erhverv, jf. ligningslovens § 7, nr. 28, vil vederlaget således være fritaget for indkomstskattepligt.

Tilsvarende vil vederlaget ikke skulle indregnes i de indtægter, der er afgørende for, om – og i givet fald i hvilket omfang – den pågældende er berettiget til sociale ydelser m.v. En persons ret til f.eks. dagpenge, kontanthjælp, bolig sikring og andre indkomstafhængige ydelser fra offentlige myndigheder og arbejdsløsheds kasser vil ikke blive påvirket af en udbetaling af vederlag fra FE.

Det forudsættes, at FE som hidtil ved fastsættelsen af de omhandlede vederlags størrelse tager højde for, at vederlaget ikke er skattepligtigt og ikke indgår i beregningen af sociale ydelser m.v.

Der henvises i øvrigt til pkt. 7.1.-7.3. i de almindelige bemærkninger.

Til kapitel 7

Tilsynet med Efterretningstjenesterne

Til § 13

Efter bestemmelsen skal Tilsynet med Efterretningstjenesterne tillige føre tilsyn med FE. Tilsynet, der afløser det såkaldte Wamberg-udvalg, oprettes efter de bestemmelser, der

fremgår af § 16 i det samtidig fremsatte forslag til lov om Politiets Efterretningstjeneste.

I bemærkningerne hertil anføres følgende:

»Bestemmelsen indebærer, at de generelle retningslinjer for tilsynsorganets sammensætning og virksomhed fastsættes ved lov. Væsentlige ændringer i tilsynsorganets forhold eller nedlæggelse af tilsynet vil således ikke kunne ske administrativt, men skal ske ved lov.

Efter *stk. 1* skal tilsynets medlemmer udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren, idet tilsynet også skal føre tilsyn med FE. Udpegningen af tilsynets medlemmer bortset fra formanden sker efter drøftelse med Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne, jf. det samtidig fremsatte forslag til ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester.

Tilsynet skal bestå af fem medlemmer, hvilket er et medlem mere end det nuværende Wamberg-udvalg, der siden oprettelsen i 1964 har bestået af fire medlemmer.

Det forudsættes, at der normalt ikke vil være behov for afstemning i tilsynet, men for det tilfælde, at der måtte være behov for egentlig afstemning i tilsynet, træffes afgørelse ved simpelt flertal.

Der udnævnes ikke stedfortrædere. Sammensætningen med fem medlemmer muliggør, at tilsynet er beslutningsdygtigt, selv om et eller flere medlemmer har forfald.

Det er i den foreslåede bestemmelse i *stk. 2* bestemt, at formanden for tilsynet skal være landsdommer og udnævnes efter indstilling fra præsidenterne for Østre og Vestre Landsret. Hermed understreges det, at hvervet varetages af en person, der i sin hovedstilling er uafhængig af regering og administration. Derudover opnås, at formandshvervet bestrides af en person, der er vant til at vurdere retlige og bevismæssige spørgsmål.

Der stilles ikke særlige krav om en bestemt uddannelsesmæssig baggrund for de fire øvrige medlemmer af tilsynet. Det afgørende er således ikke, om vedkommende eksempelvis har en juridisk baggrund. Rekrutteringen er heller ikke begrænset til personer i bestemte stillinger eller med en bestemt erhvervmæssig baggrund. Det bør ved udpegningen alene være afgørende, at de pågældende personer i kraft af deres individuelle egenskaber nyder almindelig anerkendelse og besidder en høj grad af personlig integritet.

For at tilsynet kan fremtræde som uafhængigt og uden særlig tilknytning til bestemte politiske partier, bør det undgås at udpege medlemmer, som har eller har haft fremtrædende positioner i et politisk parti som f.eks. medlemmer af Folketinget. Ansatte i centraladministrationen bør heller ikke kunne udpeges.

I tilknytning til spørgsmålet om udpegning af tilsynets formand og øvrige medlemmer er det også vigtigt, at de pågældende fremtræder som uvildige og uafhængige i forhold til PET. Der må således ikke foreligge omstændigheder, der er egnede til at rejse tvivl om den fuldstændige upartiskhed hos de pågældende personer. Det indebærer bl.a., at der som

formand eller medlem i øvrigt af tilsynet ikke kan udpeges personer, som tidligere i deres karriere har beskæftiget sig med efterretningsvirksomhed. Således vil det f.eks. ikke være muligt som formand at udpege en landsdommer, som tidligere gennem ansættelse i politiet eller Justitsministeriet måtte have varetaget særlige opgaver i forbindelse med efterretningsmæssige sager.

Om vederlag til formand og medlem af tilsynet henvises til pkt. 10 i [PET] lovforslagets almindelige bemærkninger.

Medlemmerne udpeges for en periode på 4 år med ret til genbeskikkelse for endnu en periode på 4 år, hvorefter yderligere genbeskikkelse ikke vil være mulig. Hermed skabes der en balance mellem på den ene side hensynet til kontinuitet i tilsynets arbejde og på den anden side hensynet til jævnligt at forny tilsynets sammensætning.

Tilsynets medlemmer og sekretariat skal kunne godkendes til højeste sikkerhedsgrad og opretholde denne godkendelse, så længe den pågældende er medlem henholdsvis ansat af tilsynet. Det forudsættes at være justitsministeren, der i overensstemmelse med de almindelige procedurer for sikkerhedsgodkendelse af personer i den offentlige forvaltning træffer afgørelse om sikkerhedsgodkendelse af tilsynets medlemmer og dets sekretariat.

Tilsynets medlemmer har tavshedspligt vedrørende fortrolige oplysninger, der opnås kendskab til som led i hvervet som medlem af tilsynet. Efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, har den, der virker inden for den offentlige forvaltning, tavshedspligt, jf. straffelovens §§ 152 og 152 c-152 f, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser. Dette gælder bl.a. for at varetage væsentlige hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar, forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser.

Forvaltningslovens regler regulerer spørgsmålet om tilsynsmedlemmernes habilitet. Efter forvaltningslovens § 3 er den, der virker for den offentlige forvaltning, inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis f.eks. vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse, eller hvis vedkommendes ægtefælle, beslægtede eller besvogrede eller andre nærstående har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald. Tilsvarende gælder bl.a., hvis der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed.

For at understrege tilsynets uafhængighed fastslås det i *stk. 3*, at medlemmernes beskikkelse ikke kan tilbagekaldes af ministeren inden for de nævnte 4-årige perioder, medmindre vedkommende selv anmoder om fritagelse eller forudsætningerne for beskikkelsen bortfalder. En sådan situation kan f.eks. forekomme, hvis et udvalgsmedlem bliver ude af stand til at varetage sine opgaver på grund af alvorlig fysisk eller psykisk sygdom, bliver ansat i en af efterretningstjene-

sterne eller centraladministrationen eller bliver valgt til Folketinget.

I *stk. 4* bestemmes, at tilsynet selv ansætter den fornødne sekretariatsbistand, herunder bistand med it-faglig og teknisk sagkundskab. Tilsynet vil i den forbindelse skulle forelægge spørgsmålet om sikkerhedsgodkendelse af de pågældende for Justitsministeriet til afgørelse.

Sekretariatet vil i udøvelsen af sit hverv alene være undergivet tilsynets instruktion.

Efter *stk. 5* fastsætter tilsynet selv sin forretningsorden med bl.a. regler om mødeindkaldelse, sagsbehandling, valg af næstformand og quorum-regler.

Der henvises i øvrigt til pkt. 9.2 i [PET] lovforslagets almindelige bemærkninger.«

Til § 14

Forslaget til § 14 svarer til udvalgets forslag til § 12 og til § 17 i det samtidig fremsatte forslag til lov om Politiets Efterretningstjeneste.

Bestemmelsen fastsætter, at tilsynet udøver sine funktioner i fuld uafhængighed. Tilsynet er således ikke undergivet tjenestebefalinger fra Forsvarsministeriet eller andre administrative myndigheder med hensyn til udøvelsen af sin virksomhed.

Tilsynets afgørelser kan ikke indbringes for eller omgøres af anden administrativ myndighed, herunder Forsvarsministeriet. Tilsynet vil imidlertid som andre forvaltningsmyndigheder være omfattet af Folketingets Ombudsmands kompetence og domstolenes kompetence i henhold til grundlovens § 63.

Tilsynet har en finanslovmæssig tilknytning til Justitsministeriet og Forsvarsministeriet.

Bestemmelsen er ikke til hinder for, at Justitsministeriet yder økonomistyrings- og personaleforvaltningsmæssig bistand til tilsynet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 8 i de almindelige bemærkninger.

Til § 15

Forslaget til § 15 svarer til udvalgets forslag til § 13 og § 18 i det samtidigt fremsatte forslag til lov om Politiets Efterretningstjeneste.

Tilsynet skal efter den foreslåede bestemmelse have til opgave at føre tilsyn med FEs *overholdelse* af regler i lovforslagets §§ 3-8 vedrørende indsamling og indhentning af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer og om behandling og videregivelse af personoplysninger samt bestemmelsen om lovlig politisk virksomhed. Det vil sige, at tilsynets opgave skal være at udføre legalitetskontrol.

Tilsynsopgaven vedrører i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Bestemmelsen gælder således kun i forhold til de fysiske og juridiske personer, der har en kvalificeret tilknytning til det danske samfund og som følge heraf er beskyttet af loven. Tilsynet skal tilrettelægge sin kontrol således, at tilsynet alene skaffer sig adgang og kendskab

til de oplysninger, der er af betydning for kontrollens gennemførelse. Hvad angår tilsynet med bestemmelsen i lovforslagets § 3, stk. 1, skal kontrollen således fokusere på, at bestemmelsen i lovforslagets § 3, stk. 2, er overholdt. Det omfatter særligt en kontrol af, at oplysninger i forbindelse med den elektroniske efterretningsindhentning, der vedrører i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, er kommet FE i hænde ved en tilfældighed, eller er indhentet efter anmodning fra PET, herunder om nødvendigt efter retskendelse.

Tilsynet har ikke til opgave at udtale sig om, hvorvidt FE udfører sine opgaver på en hensigtsmæssig måde. Det vil fortsat være op til FE selv (under ansvar for Forsvarsministeriet) inden for rammerne af de retlige regler for tjenestens virksomhed at tilrettelægge sin sagsbehandling.

Tilsynet skal ikke have til opgave at overveje eller tage stilling til, om der af enkelte medarbejdere i FE måtte være begået fejl eller forsømmelser, der kan give anledning til, at der søges et retligt ansvar gennemført eller i øvrigt rettes kritik mod den enkelte, idet tilsynets opgave er at vurdere FEs virksomhed som organisation. Opstår der tilfælde, hvor spørgsmål om ansvar for enkeltpersoner kan rejses, skal dette behandles efter almindelige personaleretlige regler m.v.

Det forhold, at tilsynet skal påse FEs behandling af oplysninger, indebærer bl.a. kontrol med, at tjenestens behandling af personoplysninger omfattet af lovforslaget finder sted i overensstemmelse med de grundlæggende principper for behandling af personoplysninger i persondatalovens § 5, jf. henvisningen hertil i §§ 4 og 5 i lovforslaget. Eksempelvis gælder det bestemmelsen i persondatalovens § 5, stk. 4, hvorefter der skal foretages fornøden ajourføring af personoplysninger og sletning eller berigtigelse, hvis det viser sig, at der er behandlet urigtige eller vildledende personoplysninger.

Efter forslaget skal tilsynet påse, at tjenesten overholder reglerne i lovforslagets § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, om den interne behandling af personoplysninger.

Tilsynet skal endvidere påse FEs overholdelse af reglerne i lovforslagets § 7 i forbindelse med videregivelse af oplysninger til PET, andre forvaltningsmyndigheder, private og organisationer og udenlandske myndigheder og interesseorganisationer.

Tilsynet vil ligeledes skulle føre tilsyn med, at tjenestens behandling af personoplysninger finder sted i overensstemmelse med bestemmelsen i lovforslagets § 8, hvorefter lovlig politisk virksomhed, der udøves af en i Danmark hjemmehørende fysisk person, ikke i sig selv kan begrunde, at FE behandler oplysninger om den pågældende.

Sammenfattende indebærer den foreslåede tilsynsordning, at tilsynet får en række lovbestemte beføjelser til på baggrund af en klage eller af egen drift at kontrollere FE i tilfælde, hvor tjenesten behandler oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske eller juridiske personer, hvis behandlingen er omfattet af lovforslagets § 3, stk. 2, og §§ 4-8. Det vil indebære, at tilsynet som udgangspunkt får samme tilsynsrolle i forhold til FE, som Datatilsynet i medfør af

persondataloven har i forhold til andre offentlige myndigheder.

Endvidere får tilsynet en særlig funktion i forbindelse med *spørgsmål om indsigt*, jf. lovforslagets § 10. Tilsynet vil f.eks. efter bestemmelsen i forslaget § 10 kunne behandle henvendelser fra fysiske og juridisk personer med anmodning til tilsynet om at undersøge, om FE behandler oplysninger om den pågældende.

Det forudsættes, at det i almindelighed ikke oplyses over for vedkommende person, om tjenesten overhovedet behandler oplysninger om den pågældende. Når tilsynet skal meddele en klager resultatet af sin behandling af sagen, må meddelelsen derfor normalt udformes på en måde, der ikke afslører, om tjenesten er i besiddelse af oplysninger om vedkommende. Der henvises til bestemmelsen i lovforslagets § 10.

Efter den foreslåede bestemmelse kan tilsynet påse FEs behandling af en sag *af egen drift eller efter klage*.

Enhver, som er beskyttet efter de foreslåede regler om behandling af oplysninger, vil kunne klage til tilsynet. Det tilkommer imidlertid tilsynet at afgøre, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse, hvilket indebærer, at tilsynet – på samme måde som Folketingets Ombudsmand – har ret til at afvise klager, selv om de almindelige betingelser for at indgive klage er opfyldt. Det kan eksempelvis være tilfældet ved grundløse eller uvæsentlige klager, eller hvor en nærmere undersøgelse ikke forventes at stå i rimeligt forhold til undersøgelsens forventede resultat sammenholdt med de ressourcer, som tilsynet måtte være i besiddelse af.

Tredjemand har ikke ret til at klage til tilsynet med den følge, at der er pligt til at behandle klagen, men tilsynet kan også i sådanne tilfælde vælge at tage sagen op af egen drift, hvis der vurderes at være anledning til det.

Tilsynet kan efter forslaget af egen drift tage sager op til undersøgelse. Tilsynet har herved også kompetence til at gennemføre mere generelle undersøgelser af FEs behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Det vil være op til tilsynet selv at afgrænse, i hvilket omfang tilsynet bør tage sager op af egen drift. Det er således op til tilsynet selv at tilrettelægge sit arbejde, og i den forbindelse kan også ressourcemæssige overvejelser indgå i tilsynets vurdering af, om en sag kan og bør tages op af egen drift. Det forudsættes imidlertid, at tilsynet som led i sine egen-drift-undersøgelser bl.a. foretager inspektioner ved FE, og at antallet af disse besøg vil ligge i størrelsesordenen 3-5 besøg om året.

Tilsynet skal efter de foreslåede bestemmelser alene føre tilsyn med FE (og Politiets Efterretningstjeneste i henhold til det samtidigt fremsatte forslag til lov om Politiets Efterretningstjeneste). Tilsynet har ikke til opgave at kontrollere regeringens og de ansvarlige ministres virksomhed i efterretningssager, hvilket bl.a. vil kunne ske gennem den parlamentariske kontrol.

Der henvises i øvrigt til pkt. 8.2.-8.3. i de almindelige bemærkninger.

Til § 16

Forslaget til § 16, stk. 1, vedrører tilsynets reaktionsmuligheder og svarer til den tilsvarende bestemmelse i udvalgets forslag til § 14 (flertallets forslag) og til forslaget til § 19 i lov om Politiets Efterretningstjeneste.

Efter bestemmelsen vil tilsynet – ligesom Folketingets Ombudsmand – kunne afgive udtalelser over for FE, herunder udtale kritik, afgive henstillinger samt i øvrigt fremsætte sin opfattelse af en sag. En sådan udtalelse vil ikke være retligt bindende for FE, men det forudsættes, at FE i almindelighed vil følge tilsynets udtalelser, jf. herom stk. 3.

Stk. 1 berører ikke tilsynets beføjelser efter lovforslagets § 10. Tilsynet vil således efter denne bestemmelse som led i den indirekte indsichtsordning kunne pålægge FE at slette oplysninger, der uberettiget behandles om en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person, samt pålægge FE at give indsigt i oplysninger i særlige tilfælde. Sådanne pålæg vil – i modsætning til de omtalte udtalelser efter stk. 1 – være retligt bindende for FE og vil skulle efterkommes.

Efter den foreslåede bestemmelses stk. 2 skal tilsynet som led i sin virksomhed orientere forsvarsministeren om vigtigere afgørelser og udtalelser.

I stk. 3 fastslås det, at FE skal underrette tilsynet og forelægge sagen for forsvarsministeren til afgørelse, hvis FE undtagelsesvist beslutter ikke at følge en henstilling i en udtalelse fra tilsynet.

Herved pålægges FE en oplysningspligt, hvis tjenesten undtagelsesvist ikke agter at følge en henstilling i en udtalelse fra tilsynet, og samtidig sikres det, at forsvarsministeren konkret involveres i den pågældende sag. Det sikres derved, at det er forsvarsministeren og ikke tilsynet, der har det endelige ansvar i sådanne tilfælde.

Med udtrykket »undtagelsesvist« understreges det, at FE som nævnt i almindelighed forudsættes at følge henstillinger i tilsynets udtalelser.

Efter de regler, der foreslås i det samtidigt fremsatte forslag til ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarrets og politiets efterretningstjenester, vil regeringen være forpligtet til at orientere Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne om sagen, hvis det besluttes ikke at følge en henstilling i en udtalelse fra tilsynet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 8.4. i de almindelige bemærkninger.

Til § 17

Forslaget til § 17 svarer til udvalgets forslag til § 15 og til den tilsvarende bestemmelse i forslaget til § 20 i lov om Politiets Efterretningstjeneste.

Efter den foreslåede bestemmelses stk. 1 kan Tilsynet med Efterretningstjenesterne kræve enhver oplysning og alt materiale hos FE af betydning for tilsynets virksomhed. Udtrykket »materiale« skal forstås i vid forstand og omfatter bl.a. dokumenter i traditionel forstand, elektroniske oplysninger, båndoptagelser, film m.v.

Efter stk. 2 skal tilsynet endvidere til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse have adgang til alle lokaler, hvorfra en behandling, som foretages for FE, administreres, eller hvorfra der er adgang til de oplysninger, som behandles, eller hvor tekniske hjælpemidler opbevares eller anvendes. Det forudsættes med den foreslåede bestemmelses stk. 2, at tilsynet har mulighed for selv at gøre sig bekendt med oplysninger og materiale på opbevaringsstedet, herunder oplysninger og materiale i arkiver, registre, installationer og anlæg af enhver art. Hermed opnår tilsynet f.eks. adgang til i forbindelse med inspektioner at foretage opslag i tjenestens registre m.v. på stedet og sikre sig, at tilsynet gøres bekendt med alle akter og sager.

Efter bestemmelsens stk. 3 kan tilsynet afkræve FE skriftlige udtalelser om faktiske og retlige forhold af betydning for tilsynets kontrolvirksomhed efter § 15. Tilsynet vil efter bestemmelsen kunne udbede sig FEs stillingtagen til bestemte juridiske temaer og/eller anmode om en redegørelse for efterretningstjenestens praksis og den bagvedliggende retsopfattelse. Bestemmelsen svarer til ombudsmandslovens § 19, stk. 2.

Endvidere kan tilsynet efter den foreslåede bestemmelse i stk. 4 anmode om, at en repræsentant fra FE deltager, når tilsynet foretager inspektioner hos FE eller behandler sager, med henblik på, at den pågældende repræsentant kan redegøre for de behandlede sager i det omfang, tilsynet har behov for det.

Som det også fremhæves af udvalget, må der efter Forsvarsministeriets opfattelse ved tilrettelæggelsen af tilsynets kontrol med FE lægges afgørende vægt på bl.a. hensynet til tjenestens samarbejdspartnere, kilder m.v. Det forudsættes derfor, at tilsynet arbejder efter princippet om »need to know« og således tilrettelægger sit arbejde, så man alene får adgang og kendskab til oplysninger, der er af betydning for kontrollens gennemførelse i relation til i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Det bør således – som det også anføres af udvalget – være muligt at udføre en undersøgelse af, om FEs videregivelse af oplysninger i en bestemt sag er sket i overensstemmelse med de betingelser, der fastsættes i loven, uden konkret kendskab til identiteten/karakteren af kilder mv, hvorfra oplysninger hidrører. Tilsynet skal endvidere tilrettelægge sin kontrol på en sådan måde, at det ikke vil skade forholdet til udenlandske samarbejdspartnere.

Det forudsættes derfor, at det i helt særlige situationer kan være relevant, at der føres en nærmere dialog mellem chefen for FE og formanden for tilsynet, således at de nævnte hensyn kan tilsikres ved tilrettelæggelsen af tilsynets virksomhed. Dette ændrer ikke ved, at det er formanden for tilsynet, der endeligt træffer beslutning om tilrettelæggelsen af tilsynets kontrol med FE.

Det forudsættes endvidere, at den praktiske tilrettelæggelse af tilsynets kontrol, herunder tilsynsbesøg, sker i tæt samarbejde mellem tilsynets formand og dets sekretariat.

Der henvises samtidig til de almindelige bemærkninger pkt. 8.3.2.

Til § 18

Forslaget til § 18 svarer til udvalgets forslag til § 16 og til § 21 i det samtidigt fremsatte forslag til lov om Politiets Efterretningstjeneste.

I henhold til forslagens §§ 9-11 er der ikke en almindelig ret til direkte indsigt i personoplysninger, der behandles af FE. I forlængelse heraf foreslås det i § 18, at tilsynets virksomhed undtages fra reglerne i offentlighedsloven (dog med undtagelse af § 6, stk. 1, om notatpligten), forvaltningslovens kapitel 4-6 om aktindsigt, partshøring og begrundelse m.v. samt persondataloven. Derved sikres det bl.a., at en klager ikke kan få indsigt i de oplysninger, som FE eventuelt måtte have behandlet om vedkommende, ved at begære indsigt efter de nævnte regler i de oplysninger, som tilsynet måtte behandle i anledning af klagerens anmodning til tilsynet.

Til § 19

Forslaget til § 19 svarer til udvalgets forslag til § 17 og til § 22 i det samtidigt fremsatte forslag til lov om Politiets Efterretningstjeneste.

Det foreslås, at tilsynet skal afgive en årlig redegørelse om dets tilsynsvirksomhed til forsvarsministeren, som offentliggør redegørelsen.

Redegørelsen må – netop fordi den vil være beregnet til offentliggørelse – ikke indeholde oplysninger, hvis offentliggørelse kan skade statens sikkerhed, forholdet til udenlandske samarbejdspartnere, efterretningstjenesternes kilder, kapaciteter og metoder m.v. I det omfang, der i redegørelsen er en omtale af klagesager, skal de enkelte klager være anonymiserede.

Inden for disse rammer skal sigtet med tilsynets redegørelser være at give en generel information om karakteren af det tilsyn, der udøves med FE. Bl.a. vil det være muligt uden tilsidesættelse af tavshedspligten i mere generelle vendinger at redegøre for tilsynets virksomhed – herunder også i form af en generel beskrivelse af, hvilke forhold tilsynet måtte have valgt særligt at interessere sig for som led i sit tilsyn. Tilsynet vil også kunne medtage oplysninger om, i hvor mange tilfælde tilsynet har fundet, at FEs behandling af personoplysninger ikke har været i overensstemmelse med reglerne, herunder i hvor mange tilfælde tilsynet har pålagt FE at slette oplysninger i henhold til § 10.

Til kapitel 8

Ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelser m.v.

Til § 20

Bestemmelsen vedrører lovens ikrafttræden. Det fremgår af stk. 3, at begæringer om aktindsigt, som er indgivet før lovens ikrafttræden, afgøres efter de hidtil gældende regler.

Indholdet af § 13 i forsvarsloven (lov nr. 122 af 27. februar 2001 om forsvarets formål, opgaver og organisation m.v. som ændret ved lov nr. 568 af 9. juni 2006) overføres til loven, og bestemmelsen ophæves som følge af *stk. 2* ved lovens ikrafttræden.

Til § 21

Bestemmelsen vedrører forholdet til Færøerne og Grønland.