



KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

betænkning nr. 1529/2012 om PET og FE

Sagsbehandler: MSK
Sagsnummer: 2012/001897

14. marts 2013

1. Høringen

Betænkning nr. 1529/2012 om PET og FE og de heri indeholdte lovudkast har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

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

2. Høringssvarene

Forsvarsministeriet har modtaget høringssvar fra følgende myndigheder og organisationer mv.:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret (på vegne af byretspræsidenterne), Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Rigsadvokaten, Foreningen af Statsadvokater, Rigspolitiet, Politiforbundet, Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Institut for Menneskerettigheder, Retssikkerhedsfonden, Retspolitisk Forening, Det Kriminalpræventive Råd, Danske Advokater, Datatilsynet, Forsvarskommandoen, Hjemmeværnskommandoen, Forsvarets Auditørkorps, Forsvarets Personeltjeneste og Beredskabsstyrelsen.

Da høringssvarerne primært alene forholder sig til PET-lovudkastet og ikke til de tilsvarende bestemmelser i FE-lovudkastet, er denne høringsoversigt i vidt omfang bygget op på den måde, at der henvises til og refereres fra de relevante afsnit i Justitsministeriets høringsoversigt til Retsudvalget af 25. februar 2013.

2.1. Generelt

Østre Landsret, Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret (på vegne af byretspræsidenterne), **Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Rigspolitiet, Politiforbundet, Det Kriminalpræventive Råd, Datatilsynet, Forsvarskommandoen, Forsvarets Auditørkorps, Forsvarets Personeltjeneste** og **Beredskabsstyrelsen** har ikke bemærkninger til betænkningen og lovudkastet.

Rigsadvokaten, der har deltaget i udvalgets arbejde, tilslutter sig udvalgets forslag med den bemærkning, at Rigsadvokaten tilslutter sig flertallets udtalelse om tilsynets reaktionsmuligheder i afsnit 5.10 i kapitel 11 om kontrollen med PET (side 432-433 i betænkningen).

Foreningen af Statsadvokater anfører, at man kan henholde sig til de anbefalinger, som flertallet af udvalgsmedlemmerne er fremkommet med. Det bemærkes herefter, at man således kan tilslutte sig, at de endelige administrative beføjelser på området – af de grunde der er anført af flertallet af udvalgets medlemmer – bør være placeret hos ministeren.

Advokatrådet finder overordnet set, at betænkningen er et gennemarbejdet grundlag for en drøftelse om en reform af efterretningstjenesterne. Advokatrådets høringssvar vedrører primært PET. Overordnet set kan Advokatrådet endvidere tilslutte sig de foreslåede bestemmelser i lovforslaget.

Institut for Menneskerettigheder bemærker generelt, at man finder det positivt, at udvalget foreslår en lovgivning på områderne for PET og FE med henblik på at fastlægge de opgaver, som disse tjenester har, og de rammer, som tjenesterne opererer indenfor, særligt for så vidt angår indsamling, behandling mv. af personoplysninger samt etablering af et egentligt lovgrundlag for det foreslåede tilsyns virksomhed. Instituttet har af tidsmæssige

årsager ikke gennemgået lovudkastet vedr. FE nærmere, men henviser generelt til instituttets bemærkninger vedr. forslag til lov om PET.

Retssikkerhedsfonden finder det generelt positivt, at der omsider lægges op til et egentligt lovgrundlag for efterretningstjenesterne, og at der med betænkningen er gjort et vigtigt stykke arbejde med at udrede de eksisterende regler og retningslinjer, der har betydning for tjenesternes virke. Fonden peger på, at det også retssikkerhedsmæssigt er et fremskridt, at der etableres en egentlig klageordning for borgere, der gerne vil have undersøgt, om der uberettiget er registreret eller på anden måde behandlet oplysninger om vedkommende. Fonden vil imidlertid gerne gøre opmærksom på, at det foreslåede retsgrundlag lider af alvorlige retssikkerhedsmæssige mangler, ligesom overensstemmelsen med Danmarks konventionsmæssige forpligtigelser ifølge fonden er tvivlsom. Fonden anfører, at betænkningens udkast til lovgrundlag er så bredt og generelt formuleret, at det kun i meget ringe omfang skaber klarhed eller opstiller grænser for efterretningstjenesterne. Det er et retssikkerhedsmæssigt problem, idet det bliver svært for borgerne at se, i hvilket omfang de kan risikere at blive berørt af efterretningstjenesternes aktiviteter, ligesom det kan være endog særdeles vanskeligt for det nyoprettede tilsyn at kontrollere aktiviteterne, når de retlige grænser er så diffust angivet i lovgrundlaget.

2.2. FEs behandling af oplysninger

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at lovforslaget følger princippet om, at PET – og dermed også FE – som udgangspunkt skal være omfattet af persondataloven.

Institut for Menneskerettigheder påpeger endvidere, at lovudkastets §§ 6 og 7 som følge af kommissoriets afgrænsning kun regulerer behandling af oplysninger om personer, der er hjemmehørende i Danmark, og anbefaler, at lovens beskyttelse gælder for alle personer inden for dansk jurisdiktion og uden diskrimination.

Institut for Menneskerettigheder finder desuden, at der bør være adgang til genopretning, herunder erstatning mv., hvis PET uberettiget behandler oplysninger om en person, og denne behandling har påført en person økonomisk skade eller ikke-økonomisk skade.

Der henvises herom til Justitsministeriets høringsoversigt til Retsudvalget af 25. februar 2013, s. 11:

"For så vidt angår spørgsmålet om adgang til genopretning, herunder erstatning mv., i tilfælde, hvor PET uberettiget behandler oplysninger om en person, og denne behandling har påført en person økonomisk skade eller ikke økonomisk skade ... gælder dansk rets almindelige erstatningsretlige regler for PET på samme måde som for andre offentlige myndigheder."

Forsvarsministeriet kan tilslutte sig ovenstående bemærkninger fsva. FE. Med hensyn til instituttets bemærkninger om, at lovens beskyttelse bør gælde for alle personer inden for dansk jurisdiktion, så er FEs virksomhed som altovervejende hovedregel – i modsætning til PETs – 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. FE er dog samtidig militær sikkerhedstjeneste for Forsvarsministeriets område og behandler i denne sammenhæng oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer. Forsvarsministeriet har derfor – navnlig henset til den mængde af oplysninger, som FE behandler om udenlandske personer, og for at sikre at FE fortsat kan løse sine opgaver effektivt – valgt at følge udvalgets forslag, således at behandlingsreglerne i lovforslaget omfatter i Danmark hjemmehørende fysiske personer, men dog med den udvidelse at i Danmark hjemmehørende juridiske personer også vil være omfattet.

2.3. FEs behandling af oplysninger om lovlig politisk virksomhed

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder og imødekomme internationale anbefalinger – at der fastlægges mere præcise kriterier i lovteksten for, i hvilke tilfælde registrering af lovlig politisk virksomhed kan ske, således at det snart 35 år gamle forbud moderniseres til at omfatte nutidens diskriminationsgrunde. Instituttet henviser i den forbindelse til EMRK artikel 14 og CPR artikel 26, hvoraf det fremgår, at der ikke må ske forskelsbehandling på baggrund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse eller ethvert andet forhold.

Der henvises herom til Justitsministeriets høringsoversigt til Retsudvalget af 25. februar 2013, s. 22:

”Lovforslagets § 11, der svarer til § 8 i lovudkastet i betænkningen, indebærer, at forbuddet mod registrering af danske statsborgere og herboende udlændinge (i Danmark hjemmehørende personer) alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed lovfæstes.

Der er med den foreslåede bestemmelse foretaget enkelte justeringer i forhold til det gældende forbud. Der er således foretaget enkelte sproglige ændringer, bl.a. således at ordene

“alene på grundlag af” ændres til “ikke i sig selv kan begrunde”. Disse sproglige ændringer indebærer ikke ændringer i retstilstanden.

Herudover er der foretaget den indholdsmæssige ændring, at forbuddet udvides fra alene at omfatte PETs registrering af borgere i tjenestens registre til at omfatte enhver form for behandling af personoplysninger, herunder indsamling, indhentning og videregivelse af oplysninger.

I den foreslåede bestemmelse er det således fastsat, at lovlig politisk virksomhed, der udøves af “en her i landet hjemmehørende personer”, ikke i sig selv kan begrunde, at PET behandler oplysninger om den pågældende.

Ligesom det gældende forbud mod registrering alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed gælder forbuddet i lovforslagets § 11 ikke undtagelsesfrit. PET vil således – ligesom det er tilfældet i dag – kunne behandle oplysninger om en persons politiske virksomhed med henblik på at afklare, om virksomheden er lovlig. PET vil også fortsat ved behandlingen af oplysninger om politiske foreninger og organisationer kunne medtage oplysninger, hvem der udgør ledelsen.

For så vidt angår spørgsmålet om at udvide forbuddet til f.eks. at omfatte lovlig religiøs eller filosofisk virksomhed bemærkes, at de behandlingsregler i persondataloven, som med lovforslaget foreslås sat i kraft for PET, vil føre til, at PET ikke kan behandle oplysninger om personer alene på grundlag af deres lovlige politiske, religiøse eller filosofiske virksomhed.

Når forbuddet mod behandling af oplysninger på grundlag af lovlig politisk virksomhed desuagtet skal fastsættes i en selvstændig bestemmelse, hænger det sammen med, at regeringserklæringen fra 1968, hvormed forbuddet mod sin tid blev indført, er et resultat af omfattende politisk debat, og dens tilsikring af udøvelse af lovlig politisk virksomhed som en grundlæggende demokratisk ret er anset for at være af central betydning i spændingsfeltet mellem på den ene side PETs virksomhed og på den anden side politisk motiverede aktiviteter i samfundet. Der henvises til betænkningen, side 279-281, og pkt. 5.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.”

Forsvarsministeriet kan tilslutte sig ovenstående bemærkninger fsva. FE.

2.4. Indsigt i oplysninger hos FE

Institut for Menneskerettigheder stiller sig tvivlende overfor, om den foreslåede indirekte indsichtsordning lever op til de menneskeretlige standarder, som gælder på området, herunder også vedrørende effektive retsmidler. Instituttet har svært ved at se, at det skulle

kunne gøre nogen skade, om en person på et senere tidspunkt også får oplysninger om, at der er begået en fejl over for den pågældende. Det er instituttets opfattelse, at en direkte indsigtsret ville kunne bidrage til, at forkerte eller vildledende oplysninger korrigeres eller slettes.

Der henvises herom til Justitsministeriets høringsoversigt til Retsudvalget af 25. februar 2013, s. 28:

”Udvalget har nøje overvejet spørgsmålet om, hvorvidt der bør være ret til indsigt for en person i de oplysninger, som PET behandler om vedkommende.

Udvalget har imidlertid ikke fundet, at der bør en sådan ret til indsigt for den pågældende selv (såkaldt direkte indsigt), medmindre der foreligger særlige omstændigheder.

Udvalget har i den forbindelse lagt vægt på, at PET også i fremtiden fuldt ud skal kunne varetage sine opgaver og på det særlige hensyn til fortrolighed, der knytter sig til efterretningstjenestens virksomhed.

Udvalget henviser til, at hensynet til aktuelle sager om undersøgelser med henblik på at forebygge og opklare forbrydelser med betydelig vægt taler for, at der ikke gives indsigt i efterretningstjenestens oplysninger. Dette hensyn gør sig ifølge udvalget også gældende i sager, hvor oplysningerne ikke længere skønnes at have interesse for PET, idet en ret til indsigt vil kunne give viden om PETs arbejdsmetoder, samarbejdspartnere, kilder mv. og vil kunne påvirke efterretningstjenestens fremtidige virksomhed i negativ retning. Indsigt i den enkelte sag kan måske forekomme ubetænkelig, men oplysninger fra flere sager vil kunne sammenholdes på en sådan måde, at oplysningerne giver information om f.eks. kilder og arbejdsmetoder.

Udvalget henviser endvidere til, at hensynet til udenlandske samarbejdspartnere efter udvalgets opfattelse også taler imod en indsigtsret. Samarbejdet med andre landes efterretningstjenester om udveksling af oplysninger bygger således generelt på, at oplysningerne behandles fortroligt. Udenlandske samarbejdspartnere vil blive tilbageholdende med at give oplysninger til den danske efterretningstjeneste, hvis der er risiko for, at modtagne personoplysninger ikke behandles fortroligt. Det siger ifølge udvalget sig selv, at PETs muligheder for i fremtiden at løse sine opgaver vil blive forringet, hvis udenlandske efterretningstjenester begrænser samarbejdet med tjenesten på grund af risiko for, at oplysningerne ikke kan behandles fortroligt.

Udvalget henviser desuden til, at hensynet til at beskytte tredjemand efter udvalgets opfattelse ligeledes taler mod en indsigtsret. Der vil således kunne være knyttet alvorlige skade-

virkninger i forhold til en kilde eller lignende, hvis kilden kunne identificeres. Som en afledt virkning heraf ville PETs muligheder for i fremtiden at få personer til at bidrage med oplysninger af interesse for tjenesten kunne blive forringet. Selv om PET ikke skulle give navne på kilder mv. til en person, der søgte indsigt, ville der kunne være risiko for, at kilden kunne identificeres gennem andre oplysninger.

Udvalget finder imidlertid, at de hensyn, der taler for at give en person indsigt i de oplysninger, som PET behandler vedkommende, i væsentligt omfang vil kunne varetages ved, at der gives den enkelte borger en indirekte indsigtsret. Udvalget foreslår, at indholdet af en sådan indsigtsret skal være, at tilsynet efter anmodning fra en borger, skal kunne undersøge, om PET behandler oplysninger om den pågældende. Tilsynsmyndigheden skal være borgerens garant for, at PET ikke uberettiget behandler oplysninger om borgeren. Heri ligger, at tilsynsmyndigheden skal kunne pålægge PET at slette oplysninger, som PET efter tilsynsmyndighedens opfattelse behandler med urette. Af tilsynets meddelelse til borgeren om den undersøgelse, der er foretaget på den pågældendes vegne, skal imidlertid alene kunne udledes, at der ikke uberettiget behandles oplysninger om borgeren, og ikke om der slet ikke behandles eller har været behandlet oplysninger, om der tidligere uberettiget har været behandlet oplysninger, eller om der berettiget behandles oplysninger.

...

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt den foreslåede ordning er forenelig med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) er det Justitsministeriets opfattelse, at retstilstanden med bl.a. den foreslåede kompetence for Tilsynet med Efterretningstjenestene er i overensstemmelse med EMRK, herunder konventionens artikel 13 om effektive retsmidler. Der henvises herom til pkt. 10 i lovforslagets almindelige bemærkninger."

Forsvarsministeriet kan tilslutte sig ovenstående bemærkninger fsva. FE.

2.5. Midlertidig adgang til historiske oplysninger hos FE

Institut for Menneskerettigheder finder, at den af udvalget foreslåede historiske indsigtsret forekommer tilstrækkeligt afbalanceret, og at en sådan oplysningsordning må antages at kunne være medvirkende til at afmystificere tjenestens arbejdsmetode og registreringer i den pågældende periode.

Der henvises herom til Justitsministeriets høringsoversigt til Retsudvalget af 25. februar 2013, s. 30:

"Udvalget har overvejet mulighederne for en særlig historisk indsigtsordning i forhold til de bevarede personsager fra 1945-1989. Der har imidlertid ikke i udvalget kunnet opnås enighed om, hvorledes de modstridende hensyn for og imod en historisk indsigtsret skal afvejes. Denne afvejning er efter udvalgets opfattelse i sidste ende af (rets)politisk karakter. Udval-

get har valgt at lægge problemstillingen frem uden angivelse af de enkelte udvalgsmedlemmers stillingtagen. For det tilfælde, at det politisk besluttet at gennemføre en historisk indsigtsordning, har udvalget redegjort for, hvorledes en indsigtsordning kan begrundes og gennemføres, ligesom udvalget har udarbejdet et lovudkast til en sådan ordning.

Justitsministeriet har ligesom udvalget overvejet spørgsmålet om indførelse af en særlig historisk indsigtsret. Justitsministeriet har efter afvejning af de hensyn, der også har indgået i udvalgets drøftelser, fundet, at der ikke bør indføres en sådan særlig ordning.

Justitsministeriet lægger i den forbindelse afgørende vægt på, at en historisk indsigtsordning kun ville give begrænset mening. Der eksisterer i dag kun ca. 1.500 sager fra den kolde krig (perioden 1945-1989) vedrørende danske statsborgere og herboende udlændinge. En historisk indsigtsordning vil derfor komme til at fremstå vilkårlig og illusorisk."

Forsvarsministeriet kan tilslutte sig ovenstående bemærkninger fsva. FE.

2.6. Kontrol med FE

2.6.1. Generelle bemærkninger

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Folketinget udpeger Tilsynet med Efterretningstjenesternes "menige" medlemmer (bortset fra formanden) for at styrke Tilsynet med Efterretningstjenesternes uafhængighed, retssikkerheden og den generelle tillid til tilsynet.

Instituttet bemærker videre, at tilsynet udøver sine funktioner i fuld uafhængighed, hvorved forstås, at tilsynet ikke er undergivet tjenestebefalinger fra anden administrativ myndighed med hensyn til dets virksomhed. Denne uafhængighed er efter instituttets opfattelse en forudsætning for varetagelsen af de opgaver, som tilsynet har.

Der henvises herom til Justitsministeriets høringsoversigt til Retsudvalget af 25. februar 2013, s. 32:

"Udvalget foreslår, at der etableres af et nyt uafhængigt tilsyn med efterretningstjenesternerne, der skal bestå af 5 medlemmer, som udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren og efter drøftelse med Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesternerne.

Tilsynet antager efter udvalgets forslag selv den fornødne sekretariatsbistand, herunder bistand med it-teknisk sagkundskab. Tilsynet vil således – i modsætning til Wamberg-

udvalget – have sit eget sekretariat, som tilsynet selv vil kunne antage medarbejdere til. Sekretariatet vil ved udøvelsen af sit hverv alene være undergivet tilsynets instruktion.

Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets forslag om tilsynets sammensætning mv., herunder at tilsynets medlemmer udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren og drøftelse med Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne.

Justitsministeriet finder ikke, at det nye tilsyn har en sådan særlig karakter, at dets medlemmer bør udpeges af Folketinget. Det bemærkes i den forbindelse, at det ikke er almindeligt, at Folketinget udpeger medlemmer af administrative klage- og tilsynsorganer.”

Forsvarsministeriet kan tilslutte sig ovenstående bemærkninger fsva. FE.

2.6.2. Tilsynets opgaver, beføjelser og ressourcer

Institut for Menneskerettigheder finder, at det bør overvejes, om Tilsynet med Efterretningstjenesternes opgaver skal udvides til at omfatte mere end den legalitetskontrol, som lovudkastet fastlægger. Samtidig anbefaler instituttet, at PET skal indberette fejl til en uafhængig myndighed, f.eks. Tilsynet med Efterretningstjenesterne, i tilfælde, hvor der er sket overtrædelse af national lovgivning eller menneskeretten.

Instituttet bemærker videre, at det er af den opfattelse, at kontrolfunktionen styrkes ved lovudkastet, idet denne ikke »mudres« af en eventuel tidligere godkendt registrering på området, som også kan rejse habilitetsmæssige spørgsmål. Det understreges imidlertid, at den foreslåede ordning forudsætter tilførsel af ganske betydelige ressourcer for ikke at gøre kontrollen utilstrækkelig og illusorisk. Afgørende for en efterfølgende kontrol er efter instituttets opfattelse tilstedeværelsen af et stærkt sekretariat og en stærk IT-enhed. Det anbefales således – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder og imødekomme internationale anbefalinger – at det i tilknytning til Tilsynet med Efterretningstjenesterne foreslåede sekretariat tilføres tilstrækkelige økonomiske ressourcer for derved at kunne løfte den store opgave, som ligger i et effektivt tilsyn med tjenesten.

Instituttet mener endeligt, at det på side 579 i betænkningen omtalte princip om »need to know« udgør en lille begrænsning i Tilsynet med Efterretningstjenesternes adgang til indsigt i kilder mv. Instituttet anbefaler, at tilsynets medlemmer kan modtage alle relevante informationer uden nogen form for indskrænkninger. Det anføres, at tilsynets medlemmer må forudsættes at være i stand til at modtage alle former for fortrolige informationer.

Der henvises herom til Justitsministeriets høringsoversigt til Retsudvalget af 25. februar 2013, s. 35:

”Udvalget foreslår, at opgaven for det nye tilsyn ikke som for Wamberg-udvalget vil være begrænset til nærmere opregnede spørgsmål vedrørende navnlig registrering af oplysninger om fysiske og juridiske personer. Tilsynet bliver derimod væsentligt udbygget, således at Tilsynet med Efterretningstjenesterne i enhver henseende vil skulle føre tilsyn med PETs behandling af sådanne oplysninger.

Ud over registrering i PETs databaser, fortegnelser mv. vil tilsynets således kunne føre tilsyn med bl.a. PETs indsamling, indhentning, opbevaring, systematisering, samkøring, tilpasning, ændring, søgning, brug, videregivelse og sletning af oplysninger. Tilsynet vil også kunne føre tilsyn med uveksling af oplysninger som led i et samarbejde med udenlandske partnere.

Tilsynets kontrol med PET vil efter udvalgets forslag i alle tilfælde være efterfølgende. Tilsynet inddrages altså ikke i forbindelse med selve beslutningsprocessen hos tjenesten. I modsætning til Wamberg-udvalget vil tilsynet således ikke få forelagt sager af PET.

Tilsynet vil efter udvalgets forslag have adgang til enhver oplysning og alt materiale hos PET af betydning for tilsynets virksomhed. Tilsynet vil – som alle andre, der beskæftiger sig med meget fortrolige efterretningsoplysninger – skulle være meget opmærksom på ikke at skaffe sig oplysninger, der ikke er af betydning for tilsynets virksomhed (”need to know”). Det er tilsynet selv, der vurderer, hvilke oplysninger tilsynet ønsker adgang til, og tilsynet kan således modtage alle relevante informationer uden nogen form for indskrænkninger.

Tilsynet vil endvidere kunne afkræve PET skriftlige redegørelser om faktiske og retlige forhold i en sag. En lignende bestemmelse findes i ombudsmandslovens § 19, stk. 2. Tilsynet vil også have adgang til PET og FEs arkiver og registre, lokaler, installationer og anlæg af enhver art, herunder adgang til tjenesternes it-systemer.

Justitsministeriet kan i det væsentligste tilslutte sig udvalgets forslag til opgaver, beføjelser mv.

Justitsministeriet er i den forbindelse enig med udvalget i, at tilsynets kompetence bør være at føre legalitetskontrol med, at PET behandler personoplysninger i overensstemmelse med de regler, der foreslås fastsat herfor i lovforslaget. Der lægges således ikke op til, at det nye tilsyn skal godkende og kontrollere PETs nærmere valg af virkemiddel til at indsamle og indhente oplysninger, herunder anvendelse af meddelere, agenter mv.

Justitsministeriet bemærker i den forbindelse, at PET også fremover vil være undergivet kontrol fra en række andre instansers side, herunder domstolene, Rigsrevisionen, Folketingets Ombudsmand ...

Det vil dog ikke være sådan, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne ikke skal kunne reagere, hvis de bliver opmærksom på uregelmæssigheder, som falder uden for tilsynets kompetence. Det er derfor i pkt. 9.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger understreget, at hvis tilsynet i forbindelse med sit virke bliver opmærksom på uregelmæssigheder, som falder uden for tilsynets kompetence, kan tilsynet – hvis forholdets karakter tilsiger dette – rette henvendelse til rette myndighed og gøre opmærksom herpå. Tilsynet kan forinden undersøge, om det umiddelbart kan afkræftes, at PET har handlet uden for rammerne af sin virksomhed, og kan i den forbindelse stille spørgsmål til PET herom.

...

Justitsministeriet er også enig med udvalget i, at tilsynets kontrol i alle tilfælde bør være efterfølgende. Justitsministeriet henviser i den forbindelse til, at det ikke skal fremstå sådan, at tilsynet først godkender en registrering og derefter skal kontrollere selvsamme registrering, som tilsynet selv har været med til at godkende, f.eks. efter en anmodning om indirekte indsigt.

...

Som det fremgår af pkt. 11 i lovforslagets almindelige bemærkninger, forøges udgifterne til kontrollen med efterretningstjenesterne ganske betragteligt set i forhold til udgifterne til Wamberg-udvalget. Herunder får Tilsynet med Efterretningstjenesterne mulighed for at etablere et robust sekretariat med de nødvendige faglige kompetencer. Det er således Justitsministeriets opfattelse, at Tilsynet med Efterretningstjenester får tilført de ressourcer, som skal til for, at tilsynet kan føre en effektiv kontrol med PET.”

Forsvarsministeriet kan tilslutte sig ovenstående bemærkninger fsva. FE.

2.6.3. Tilsynets reaktionsmuligheder

Institut for Menneskerettigheder henviser for så vidt angår Tilsynet med Efterretningstjenesternes reaktionsmuligheder til, at flertallets argumentation imod at tildele Tilsynet med Efterretningstjenesterne en egentlig afgørelseskompetence over for PET særligt er begrundet i, at hensynet til at fastholde ministerens endelige parlamentariske og retlige ansvar taler imod en sådan ordning. Instituttet finder ikke, at denne argumentation forekommer overbevisende. Det anføres, at en uafhængig, selvstændig kontrol med tjenesten herved synes at blive draget i tvivl, og det anbefales – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder og imødekomme internationale anbefalinger – at Tilsynet med Efterretningstjenesterne skal kunne give påbud og nedlægge forbud.

Der henvises herom til Justitsministeriets høringsoversigt til Retsudvalget af 25. februar 2013, s. 39:

“For så vidt angår spørgsmålet om tilsynets reaktionsmuligheder har udvalget delt sig i et flertal og et mindretal. Mindretallet i udvalget finder, at tilsynet generelt skal have mulighed for at meddele retligt bindende påbud til PET, mens et flertal i udvalget finder, at tilsynet ikke – ud over de tilfælde, hvor tilsynet i forbindelse med den indirekte indsichtsordning kan pålægge PET at slette oplysninger – skal kunne give påbud eller nedlægge forbud over for PET.

Justitsministeriet er enig med udvalgets flertal. Som det fremgår af pkt. 9.4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, lægger Justitsministeriet 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 mv. 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 PET 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 mv. 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.

Justitsministeriet skal understrege, at det må antages, at det kun er i helt ekstraordinære situationer, at justitsministeren ikke vil følge 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.

I stedet for at tildele tilsynet adgang til at give påbud finder Justitsministeriet, 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.”

Forsvarsministeriet kan tilslutte sig ovenstående bemærkninger fsva. FE.

2.6.3. Tilsynets årlige redegørelse

Retspolitisk Forening finder, at det arbejde, udvalget har brugt megen tid på, yder et overordentlig væsentligt bidrag til forståelsen af efterretningstjenesternes virksomhed. Foreningen finder det væsentligt, at begge efterretningstjenesters virksomhed lovreguleres i videre omfang end hidtil sket. For så vidt angår FE henviser foreningen i det hele til forenin-

gens bemærkninger vedr. PET med de modifikationer, der er følger af opgaveangivelsen i FE-lovudkastets §§ 1 og 2. Foreningen anfører videre, at den kan tilslutte sig mindretalsforslaget til FE-lovudkastets § 14, stk. 1, 2. pkt. vedr. tilsynets kompetence. Videre finder foreningen, at FE ligesom PET årligt bør offentliggøre en generel redegørelse om tjenestens virksomhed.

Ifølge forslag til lov om PET § 2 skal PET afgive en årlig redegørelse om sin virksomhed til justitsministeren. En sådan bestemmelse er ikke medtaget i FE-lovforslaget, idet FE i forvejen løbende offentliggør trusselsvurderinger, ligesom der årligt udsendes en omfattende efterretningsmæssig risikovurdering FE offentliggør også en beretning hvert andet år jf. Kontroludvalgets beretning 2010. Endvidere vil tilsynet, jf. lovforslagets § 19, afgive en årlig redegørelse om sin virksomhed til forsvarsministeren. Redegørelsen offentliggøres.

2.7. Øvrige bemærkninger

Hjemmeværnskommandoen bemærker, at det med lovforslaget bør sikres, at FE fortsat har til opgave at lede og kontrollere den militære sikkerhedstjeneste inden for hele forsvaret og således også Hjemmeværnet.

Forsvarsministeriet er enig heri. Det følger således af lovforslagets § 1, stk. 2, at FE er ansvarlig for at lede og kontrollere den militære sikkerhedstjeneste og varetage funktionen som national sikkerhedsmyndighed inden for Forsvarsministeriets område.

3. Lovforslaget

Lovforslaget bygger ligesom lovforslaget om PET på betænkningen fra det såkaldte Wendler Pedersen-udvalg og svarer i det væsentligste til udvalgets lovudkast. Det fremsatte lovforslag adskiller sig navnlig på følgende punkter fra betænkningens lovudkast:

1. Lovforslaget opregner, hvilke opgaver FE skal varetage, men FEs opgaver ændres ikke med lovforslaget. FEs opgavebeskrivelse i lovforslaget er mere omfattende og adskiller sig fra ordlyden i udvalgets lovudkast. Den foreslåede bestemmelse i § 1, stk. 3, er i lovmæssig henseende ny og vedrører FEs eksisterende opgaver som national it-sikkerhedsmyndighed, militær varslings-tjeneste for internettrusler mv. (MILCERT) og statens civile varslings-tjeneste for internettrusler (GovCERT). Opgaven som national it-sikkerhedsmyndighed varetages gennem Center for Cybersikkerhed, der organisatorisk er en del af FE.

2. Det fastslås i lovforslaget, at FE har en særlig underretningsforpligtelse over for Forsvarsministeriet. Der er tale om en videreførelse af gældende ret, som indebærer, at FE har pligt til 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 enkeltsager og principielle forhold vedrørende kontakter med inden- eller udenlandske myndigheder.

3. Det anføres, at FE i forbindelse med sin efterretningsmæssige virksomhed efter § 1 også kan medtage oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer og personer, der opholder sig i Danmark. I den forbindelse er der fsva. FEs fysiske indhentning tale om en ændring af gældende ret, idet FE får mulighed for aktivt at fx afdække om i Danmark hjemmehørende personer deltager i terrortræning i udlandet. Der opstilles endvidere et nødvendighedskriterium for FEs tilvejebringelse og behandling af oplysninger, der ikke vedrører den efterretningsmæssige virksomhed.

4. FEs interne behandling og videregivelse af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer (foreninger, organisationer mv.) reguleres i loven, således at adgangen til at behandle oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer som udgangspunkt svarer til adgangen til at behandle personoplysninger. I Danmark hjemmehørende juridiske personer vil endvidere blive tillagt ret til indirekte indsigt, ligesom det er fastsat i lovforslaget, under hvilke betingelser FE kan behandle, herunder videregive, oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer. Tilsynets kompetence udvides tilsvarende.

5. Der indsættes en overordnet slettefrist for oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer tilvejebragt som led i den efterretningsmæssige virksomhed. FE vil således senest skulle slette sådanne oplysninger, når der ikke er tilvejebragt nye oplysninger, der indholdsmæssigt vedrører samme sag inden for de seneste 15 år.

Der angives ligeledes en slettefrist for rådata. Bestemmelsen indebærer, at FE skal slette rådata senest 15 år fra indhentningstidspunktet.