



Folketingets Forsvarsudvalg
Christiansborg

FORSVARSMINISTEREN
4. februar 2013

Folketingets Forsvarsudvalg har den 7. januar 2013 stillet følgende spørgsmål nr. 79 til forsvarsministeren, som hermed besvares. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Karsten Lauritzen (V).

Spørgsmål nr. 79:

"På baggrund af P1 Orienterings udsendelser om FE's indhentning af oplysninger og overdragelse af disse til PET uden domstolskontrol den 27. og 28. december 2013 bedes ministeren redegøre for anvendelsen af Forsvarslovens § 13 stk. 3 og 4."

Svar:

I lyset af terrorangrebet i London i juli 2005 foretog den daværende regering en samlet gennemgang og vurdering af det danske samfunds indsats og beredskab over for terrorhandlinger. Regeringen nedsatte som følge heraf en tværministeriel arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse, der afgav rapporten "Det danske samfunds indsats og beredskab over for terror."

Rapporten omtales i betænkning nr. 1529/2012 om PET og FE, som blev afgivet af Udvalget vedrørende Politiets og Forsvarets Efterretningstjenester den 24. februar 2012, og der fremgår af betænkningen s. 452-455 bl.a. følgende om forsvarslovens § 13, stk. 3:

"En af anbefalingerne i rapporten fra Den tværministerielle arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse, som er omtalt ovenfor i kapitel 5, var at indføre en udtrykkelig hjemmel til, at der i forbindelse med FEs efterretningsindhentning rettet mod forhold i udlandet også kan medtages 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 (FE og PET) udveksling af oplysninger.

Ved regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse blev det besluttet at gennemføre anbefalingerne, der for FEs vedkommende er gennemført ved lov nr. 568 af 9. juni 2006 om

ændring af lov om forsvarets formål, opgaver og organisation mv. (Ændringer som følge af regeringens terrorhandlingsplan og aftale om forsvarets ordning 2005-2009 mv.).

Ved lovændringen indsattes en bestemmelse i lovens § 13, stk. 3, der har følgende indhold:

"§ 13.

...

Stk. 3. Ved den i stk. 2 nævnte virksomhed kan Forsvarets Efterretningstjeneste modtage oplysninger om danske statsborgere og personer, der opholder sig i Danmark.

..."

Om baggrunden for indsættelsen af bestemmelsen er i lovforslagets almindelige bemærkninger, Folketingstidende 2005-06, Tillæg A, side 7300-01 anført følgende:

"4.1.3. Forsvarsministeriets overvejelser

Åbne samfund som det danske er i en globaliseret verden sårbare overfor grænseoverskridende kriminalitet og transnational terrorisme, der blandt andet udnytter åbne grænser og moderne elektronisk kommunikationsudstyr.

Som det udtrykkeligt er fastsat i forsvarslovens § 13, stk. 2, er det Forsvarets Efterretningstjenestes 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. Tjenesten foretager således bl.a. en målrettet indhentning af oplysninger om forhold, der har betydning for erkendelse af direkte eller indirekte trusler mod danske sikkerhedsinteresser.

Indhentningen er bl.a. rettet mod terrorisme og våbenspredning, herunder transport og handel med konventionelle våben og spredning af materialer og teknologi til udvikling og produktion af masseødelæggelsesvåben, samt mod international organiseret kriminalitet i øvrigt, herunder i områder med udsendte danske styrker.

Med den stigende internationalisering og Forsvarets Efterretningstjenestes fokus på terrorisme og anden grænseoverskridende kriminalitet sker det, at Forsvarets Efterretningstjeneste som led i sin almindelige virksomhed rettet mod forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed, jf. § 13, stk. 2, modtager oplysninger om danske statsborgere og personer, der opholder sig i Danmark eller oplysninger med en dansk vinkel i øvrigt. Sådanne oplysninger kan have afgørende betydning for politiets evne til at imødegå terrorhandlinger eller andre meget alvorlige samfundstruende forbrydelser, herunder forbrydelser mod staten, og alene af den grund ville det efter Forsvarsministeriets opfattelse være uforsvarligt, hvis sådanne oplysninger ikke kunne medtages af Forsvarets Efterretningstjeneste, men i stedet skulle kasseres.

Såfremt Politiets Efterretningstjeneste beslutter at indlede en egentlig efterforskning på baggrund af de modtagne oplysninger, vil dette ske i henhold til de gældende retningslinier herfor, herunder retsplejelovens bestemmelser.

Formuleringen »danske statsborgere og personer der opholder sig i Danmark« er i lovforslaget anvendt i stedet for »i Danmark hjemmehørende personer«, som er anvendt i bl.a. regeringens terrorhandlingsplan. Baggrunden herfor er, at Forsvarsministeriet er af den opfattelse, at begrebet »i Danmark hjemmehørende personer« ikke tydeligt angiver, hvilke persongrupper, der er omfattet af formuleringen. Den i § 13, stk. 3, foreslåede formulering omfatter danske statsborgere, uanset om disse fysisk opholder sig i Danmark, juridiske personer, samt personer, som ikke er danske statsborgere, men som opholder sig i Danmark i kortere eller længere tid.

Formålet med lovforslaget er således at skabe udtrykkelig hjemmel til, at Forsvarets Efterretningstjeneste, i forbindelse med sin almindelige opgavevaretagelse rettet mod forhold i udlandet, kan være i besiddelse af oplysninger om danske statsborgere og personer, der opholder sig i Danmark eller oplysninger, der i øvrigt har tilknytning til Danmark.

Denne omstændighed er ikke udtryk for en ændring af efterretningstjenestens opgaver, men en konsekvens af den globale udvikling og nutidens trusselsbillede.

Eksempelvis kan en elektronisk efterretningsindhentning rettet mod telefonopkald mellem personer i udlandet efter en nærmere granskning føre frem til, at den ene person normalt er bosiddende i Danmark. Et andet eksempel kan være, at Forsvarets Efterretningstjeneste under en aflytning af et telefonnummer i udlandet, der f.eks. er kendt for at blive anvendt af militante ekstremister, bliver gjort bekendt med indholdet af en samtale med et telefonnummer i Danmark. Som et tredje eksempel kan nævnes, at en hjemmeside i udlandet, der f.eks. indeholder trusler mod danske soldater i udlandet, viser sig at være oprettet i Danmark eller på anden vis vedligeholdes eller bruges af personer bosiddende i Danmark.

Forholdet skal således ses i lyset af karakteren af de opgaver, som efterretningstjenesterne varetager. Både Forsvarets Efterretningstjeneste og Politiets Efterretningstjeneste varetager opgaver af central sikkerhedsmæssig betydning, og af hensyn til offentlige interesser er det afgørende, at oplysninger ikke går tabt.

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 sam-

men med, at sådanne oplysninger altid vil komme til Forsvarets Efterretningstjenestes kendskab ved en tilfældighed, jf. ovenstående eksempler.

Forsvarsministeriet kan tilslutte sig arbejdsgruppens synspunkt vedrørende Forsvarets Efterretningstjenestes behov for at kunne medtage oplysninger om danske statsborgere og personer, der opholder sig i Danmark, som tjenesten modtager som en del af indhentningen mod forhold i udlandet.

Forsvarsministeriet er af den opfattelse, at også Forsvarets Efterretningstjenestes efterretningsmæssige registrering af danske statsborgere, jf. § 13, stk. 3, bør underkastes Wamberg-udvalgets tilsyn. Forsvarsministeriet vil derfor i samarbejde med Wamberg-udvalget tilpasse udvalgets kommissorium således, at udvalget fremover kan foretage det nødvendige tilsyn hermed.”

Af betænkningen s. 458 fremgår endvidere bl.a. følgende:

”Så snart FE bliver klar over, at en oplysning, som FE har medtaget i forbindelse med den efterretningsmæssige virksomhed, jf. forsvarslovens § 13, stk. 2, omhandler en i Danmark hjemmehørende person, og oplysningen bliver registreret af FE, sikrer FE hurtigst muligt, at oplysningen får et bestemt kodeord (mærkning). Denne mærkning medfører, at oplysningerne indgår i et isoleret register, hvortil kun et begrænset antal særligt uddannede medarbejdere har adgang. Oplysninger, der er modtaget efter 1. marts 2011, håndteres i det hele elektronisk. Kodeordet (mærkningen) sikrer, at det kun er særligt autoriserede medarbejdere, der kan få adgang til materialet.

Oplysningen videreformidles hurtigst muligt til PET, jf. forsvarslovens § 13, stk. 4.

Oplysninger hos FE om i Danmark hjemmehørende personer vurderes med forholdsvis korte intervaller i forhold til deres relevans for FEs opgaver, jf. forsvarslovens § 13, stk. 2. Om sådanne oplysninger i FE fortsat skal opbevares, beror derfor på, om oplysningerne er relevante af hensyn til FEs opgaver i medfør af § 13, stk. 2. I modsat fald slettes oplysningerne hos FE.

FEs efterretningsmæssige registre og databaser er reguleret i § 6 i Forsvarsministeriets Retningslinjer af 12. maj 2010 for Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af personoplysninger mv. om danske statsborgere og herboende udlændinge. Det bestemmes heri, at såfremt FE foretager registrering af oplysninger medtaget i medfør af forsvarslovens § 13, stk. 3, om en dansk statsborger eller herboende udlænding, skal registreringen forelægges Wamberg-udvalget, hvis den ønskes opretholdt i mere end 6 måneder. Kan udvalget ikke godkende registreringens opretholdelse, skal den 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.”

Om forsvarslovens § 13, stk. 4, fremgår af betænkningen s. 460-462:

”Ved lovændringen i 2006 indsattes yderligere et nyt § 13, stk. 4 med følgende indhold:

”§ 13.

...

Stk. 4. Forsvarets Efterretningstjeneste kan videregive oplysninger til Politiets Efterretningstjeneste, i det omfang videregivelsen kan have betydning for varetagelse af tjenernes opgaver.”

Om baggrunden for indsættelsen af bestemmelsen er i lovforslagets almindelige bemærkninger, Folketingstidende 2005-06, Tillæg A, side 7301-04 anført følgende:

”4.2.1. Den tværministerielle arbejdsgruppes anbefalinger og overvejelser

Det fremgår af den tværministerielle arbejdsgruppes rapport, at videregivelse af oplysninger efter arbejdsgruppens opfattelse vanskeliggøres af den konkrete skønsmæssige vurdering, der i hvert enkelt tilfælde skal foretages i forbindelse med videregivelse af personoplysninger. Det anføres, at dette i særlig grad gør sig gældende i det konkrete efterretningsmæssige og operative samarbejde, hvor personoplysninger er hyppigt forekommende, og hvor en hurtig og effektiv videregivelse i særlig grad har betydning.

...

4.2.5. Forsvarsministeriets overvejelser

...

Den tværministerielle arbejdsgruppe anfører i sin rapport, at en række forhold taler for, at efterretningstjenesterne – uden at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en nærmere konkret vurdering i forhold til den enkelte oplysning – bør have adgang til at udveksle oplysninger. Arbejdsgruppen har i den forbindelse bl.a. peget på de usikkerhedsmomenter og det tidsforbrug, som de gældende regler er forbundet med for efterretningstjenesterne.

...

4.2.6. Lovforslagets indhold til § 13, stk. 4, i forsvarsloven

...

Om forholdet til anden lovgivning bemærkes, at bestemmelsen i § 13, stk. 4, bygger på, at spørgsmålet om, hvorvidt det er berettiget at videregive og indhente oplysninger i de tilfælde, der er omfattet af bestemmelsen, skal bedømmes efter § 13, stk. 4, og *ikke* efter de regler om videregivelse mv. i navnlig forvaltningslovens § 28.

...

Formålet med bestemmelsen i § 13, stk. 4, er at skabe grundlag for, at Forsvarets Efterretningstjeneste og Politiets Efterretningstjeneste kan udveksle oplysninger, uden at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en nærmere konkret vurdering i forhold til den enkelte oplysning.

...

Bestemmelsen i § 13, stk. 4, vil – foruden af hensyn til varetagelse af Politiets Efterretningstjenestes opgaver – kunne anvendes som grundlag for videregivelse af oplysninger i det omfang, videregivelsen kan have betydning for Forsvarets Efterretningstjenestes opgaver.

Bestemmelsen i stk. 4 må ses i sammenhæng med den bestemmelse, der ved det lovforslag, som justitsministeren samtidig har fremsat, foreslås indsat i retsplejeloven om videregivelse af oplysninger fra Politiets Efterretningstjeneste til Forsvarets Efterretningstjeneste. I lyset af bestemmelsens formål – at tilvejebringe et hensigtsmæssigt retsgrundlag for et tæt og løbende samarbejde mellem de to tjenester – er det fundet mest hensigtsmæssigt, at bestemmelserne om den indbyrdes udveksling af oplysninger mellem tjenesterne så vidt muligt udformes i sammenhæng med hinanden.”

Med § 13, stk. 4, er der skabt hjemmel til, at FE – uden at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en nærmere konkret vurdering i forhold til den enkelte oplysning – kan videregive oplysninger til PET. Udveksling af oplysninger kan ske såvel manuelt som elektronisk. Det er en betingelse for, at der kan ske videregivelse af oplysninger til PET, at videregivelsen enten kan have betydning for varetagelse af FEs opgaver eller PETs opgaver. Videregivelsen er således knyttet til et generelt relevanskriterium.

Bestemmelsen omfatter alle former for oplysninger og således både ikke-fortrolige og fortrolige oplysninger, herunder oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold. Bestemmelsen omfatter oplysninger om enkeltpersoner, juridiske personer og andre oplysninger end personoplysninger. Bestemmelsen giver mulighed for at videregive oplysninger om både danske og udenlandske statsborgere.

§ 13, stk. 4, skal ses i sammenhæng med retsplejelovens § 116, stk. 1, hvorefter PET kan videregive oplysninger til FE i det omfang, oplysningerne kan have betydning for varetagelse af tjenesternes opgaver. De to bestemmelser sikrer, at tjenesterne kan udveksle oplysninger, uden at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en nærmere konkret vurdering i forhold til den enkelte oplysning. Udveksling af oplysninger mellem PET og FE sker således efter bestemmelserne i henholdsvis forsvarsloven og retsplejeloven og ikke efter de regler om videregivelse mv. i navnlig forvaltningslovens § 28. Relevanskriteriet, jf. ovenfor, medfø-

rer, at de to efterretningstjenester af såvel egen drift som efter anmodning kan videregive oplysninger til hinanden i det omfang, oplysningerne kan have betydning for den ene eller begges opgavevaretagelse.

Det er den myndighed (FE eller PET), der er i besiddelse af oplysninger, som skal afgøre, om betingelserne for videregivelse er opfyldt. § 13, stk. 4, og § 116, stk. 1, regulerer alene, hvornår FE og PET er berettiget til at videregive de pågældende oplysninger. Spørgsmålet om, hvorvidt FE og PET 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.

Der henvises til kapitel 5, pkt. 2.1.6, hvor bestemmelsen i retsplejelovens § 116, stk. 1, er nærmere beskrevet.

Oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer, som FE modtager fra udenlandske samarbejdspartnere, videregives altid til PET, jf. forsvarslovens § 13, stk. 4, og behandles i øvrigt i FE i overensstemmelse med de i pkt. 4.2.2.2 beskrevne retningslinjer, herunder med hensyn til løbende destruktion af de pågældende oplysninger.”

FEs behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer er underlagt den uvildige kontrol, som gennemføres af Wamberg-udvalget. Wamberg-udvalget udarbejder årligt en redegørelse til forsvarsministeren om FEs anvendelse af forsvarslovens § 13, stk. 3. Redegørelsen fremsendes til Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne med det formål at indgå i udvalgets drøftelser om erfaringerne med forsvarslovens § 13, stk. 3. Derudover offentliggør Wamberg-udvalget en gang årligt en redegørelse om udvalgets kontrol af FE, herunder kontrollen vedrørende forsvarslovens § 13, stk. 3 og 4.

Af Wamberg-udvalgets seneste offentliggjorte redegørelse om kontrollen med FE fremgår bl.a. følgende:

”Wamberg-udvalget kontrollerer først og fremmest, at FE’s behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer sker i overensstemmelse med 1) forudsætningerne i forsvarslovens § 13, stk. 3 og stk. 4, 2) med Forsvarsministeriets retningslinjer for FE’s behandling af personoplysninger mv. om danske statsborgere og herboende udlændinge, der trådte i kraft den 1. juni 2010, og 3) i overensstemmelse med det interne direktiv, som chefen for FE har fastsat i november 2006. Det betyder, at udvalget på sine møder godkender og kontrollerer forhold, der dels vedrører FE’s efterretningsmæssige virksomhed, dels vedrører tjenestens varetagelse af den militære sikkerhed indenfor Forsvarsministeriets område.

...

Det er Wamberg-udvalgets opfattelse, at udvalget under besøgene ved FE er blevet givet mulighed for indsigt i alle oplysninger, som måtte være relevante for udvalgets vurdering af FE's behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer. Wamberg-udvalgets indsigt i oplysninger og resultatet af den ovenfor nævnte stikprøvekontrol har – bortset fra ønsket om en logning af de autoriserede medarbejders adgang til og brug af det elektroniske sags- og dokumenthåndteringssystem - ikke givet udvalget anledning til at fremsætte forslag til justeringer, krav om sletning af konkrete oplysninger eller i øvrigt givet anledning til bemærkninger.”

Med venlig hilsen

Nick Hækkerup