

**Forsvarsministerens taleseddel til besvarelse af
Retsudvalgets samrådsspørgsmål S vedr. efterretningstjenesters samarbejde med
partnere og folkeretslige bestemmelser**

Baggrund

[Pernille Skipper (EL) har den 10. december gennem Retsudvalget stillet samrådsspørgsmål S til forsvarsministeren og U og T til justitsministeren. Samrådet finder sted onsdag den 19. december 2012 kl. 07.30. Spørgsmålene vedrører angiveligt den i Jyllands-Posten omtalte sag, hvor en dansker, Morten Storm, påstår at have været agent for PET og i den forbindelse at have bidraget med oplysninger, der blev videregivet til CIA, og som gjorde det muligt for CIA at lokalisere og nedkæmpe en ledende person i al-Qaida på den Arabiske Halvø (AQAP), Anwar al-Awlaki. Pernille Skipper har tidligere stillet justitsministeren en række spørgsmål om sagen, herunder samrådsspørgsmål, ligesom forsvarsministeren den 5. december mundtligt besvarede Pernille Skippers to § 20 spørgsmål S 581 og S 584.]

REU samrådsspørgsmål S:

"Ministeren bedes redegøre for, om det er i overensstemmelse med dansk ret og folkeretten, hvis en dansk efterretningstjeneste assisterer en udenlandsk efterretningstjeneste med oplysninger eller anden bistand, der har til formål at lokalisere en mistænkt terrorist med henblik på, at den udenlandske efterretningstjeneste kan dræbe denne. Herunder bedes ministeren redegøre for, om det er i overensstemmelse med dansk ret og folkeretten, hvis en dansk efterretningstjeneste har bidraget til, at der kunne placeres et sporingsredskab, evt. på en uvidende person, når denne mødes med en kendt terrorleder, med henblik på, at et andet lands myndigheder kan dræbe en mistænkt terrorist ved brug af de såkaldte dronefly. Forsvarsministeren bedes i den forbindelse redegøre for, om en mistænkt terrorist, herunder et ledende medlem af Al-Qaida, betragtes som en civil person, når denne befinder sig i et andet land end Afghanistan."

Udkast til svar:

- Det af spørgeren stillede spørgsmål indeholder - som jeg ser det - hele tre spørgsmål, som godt nok hver for sig er formuleret generelle, men som ikke desto mindre forekommer ganske konkrete henset til den kontekst, de er stillet i, nemlig den seneste tids historier i Jyllands-

Posten om PETs påståede brug af agenter og samarbejde med andre landes myndigheder.

- De to af de tre spørgsmål er vel i realiteten også et og samme spørgsmål - men formuleret på et lidt forskelligt abstraktionsniveau, men dem kommer jeg tilbage til.
- Til generel information ikke mindst for dem, der lytter og ser med, vil jeg lige kort ridse rammerne for min deltagelse i dette samråd op. Under Forsvarsministeriets ressort hører **Forsvarets** Efterretningstjeneste, og under justitsministeren hører **Politiets** Efterretningstjeneste.
- Jeg må også minde om, at jeg - ligesom det er tilfældet for justitsministerens vedkommende f.s.v.a. PET - ikke inden for rammerne af et åbent samråd i Folketinget kan give nærmere oplysninger om Forsvarets Efterretningstjenestes eventuelle mere konkrete efterretningsmæssige virksomhed.
- En offentlig videregivelse af sådanne oplysninger vil kunne skade FE's arbejde med at afdække og modvirke trusler mod Danmark og danskeres sikkerhed.
- Der ligger altså nogle helt reelle hensyn bag, at jeg ikke inden for rammerne af fx et åbent samråd i Folketinget kan give nærmere

oplysninger om Forsvarets Efterretningstjenestes mere konkrete virksomhed, hvis der skulle blive spurgt til den.

- Det håber jeg på, at man har forståelse for.
- Når det så er sagt, så synes jeg, det er vigtigt, at der i et demokratisk samfund som vores også er størst mulig åbenhed omkring efterretningstjenesterne. I et åbent samfund som det danske skal vi kunne drøfte efterretningstjenesternes roller.
- Og det bliver der også rig lejlighed til om kort tid, idet regeringen forventer at kunne fremlægge helt nye lovforslag om dels PET og FE, dels om en styrkelse af den parlamentariske kontrol med PET og FE.
- Jeg vil dog gerne her i dag benytte lejligheden til at komme med nogle generelle bemærkninger om, hvorfor vi har FE, og hvordan FE virker.
- FE er Danmarks udenrigs- og militære efterretningstjeneste. FE er derfor helt overvejende orienteret mod forhold uden for Danmark og er i den forbindelse underlagt nogle helt særlige funktionsvilkår.
- Og hvad laver FE så?
- Jo, FE har bl.a. til opgave at tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik. Det vil sige,

at FE skal levere en vigtig del af det grundlag, som vi i Folketinget og regeringen baserer vores beslutninger på.

- Som aktuelle eksempler kan jeg fx nævne den voldsomme udvikling, der i de seneste år har fundet sted i Mellemøsten, hvor et opdateret efterretningsbillede er en væsentlig forudsætning for, at regeringen kan føre sin udenrigspolitik i forhold til udviklingen i Mellemøsten.
- FE skal også medvirke til forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser herunder for danske styrker og andre udsendte i udlandet.
- Det betyder blandt andet, at FE skaffer oplysninger om de terrornetværk, der i de seneste år har haft Danmark som et prioriteret terrormål. Det sker bl.a. i et tæt samarbejde med PET og udenlandske efterretningstjenester.
- FE leverer også en væsentlig efterretningsmæssig indsats for at sikre den internationale skibstrafik - herunder danske skibe og besætninger - mod pirateri.
- Det er altså FEs opgave hele tiden at følge trusselsbilledet og være klar til at sætte ind, hvor nye trusler opstår. Det ser vi bl.a. i disse år på cyberområdet, hvor jeg godt tør sige, at FE er den danske myndighed, der har de bedste kompetencer på området og allerede har bidraget på fremragende vis til at afværge alvorlige cyberangreb på Danmark.

- FE beskytter kort og godt Danmark og danske interesser, vores liv og frihed, og FE skaber sikkerhed og tryghed for os alle sammen. Det skal vi være rigtig glade for. Medarbejdere i FE arbejder i risikofyldte områder i udlandet og sætter bogstaveligt talt livet på spil for, at vi herhjemme kan leve i fred og sikkerhed. Det skal vi være taknemmelige for.
- For at sikre danske interesser og beskytte samfundet mod trusler er det altså på den ene side åbenbart, at Danmark har brug for velfungerende og effektive efterretningstjenester.
- På den anden side er det afgørende, at der i et demokratisk samfund er den fornødne åbenhed omkring tjenestens virksomhed, de vilkår tjenesten arbejder under, og i øvrigt også kontrollen hermed.
- Danmark er et åbent samfund. Og et åbent samfund er et godt samfund for mennesker. Det åbne samfund styrker vores demokrati, skaber tryghed og samhørighed, giver os frihed til at udveksle ideer og skabe rigdom. Derfor skal vi være så åbne, vi kan.
- Men et åbent samfund er også et sårbart samfund. Vi skal ikke være naive. Vi skal tage de forholdsregler, der skal til for at beskytte vores samfund for dem, der vil udnytte, at vi ikke er pakket ind i en betonmur, eller kontrollerer alt hvad der foregår i det offentlige rum. Det er derfor

vi har efterretningstjenester. FE er i virkeligheden en del af forudsætningen for, at Danmark kan være et åbent og godt samfund – at vi kan beskytte vores land mod dem, der vil udnytte vores åbenhed.

- Dette er vigtigt for mig at starte med at slå fast. For jeg er helhjertet tilhænger af, at vi har gode efterretningstjenester i Danmark. Men det er lige præcis, fordi jeg mener, det er så fundamentalt vigtigt, at vi kan beskytte det åbne samfund, vi danskere kan være så glade for.
- Er der en balance at finde mellem at sikre åbenhed på den ene side, og sikre efterretningstjenestens mulighed for at arbejde i det skjulte på den anden side? Ja, det anerkender jeg. Er det nemt? Nej, ikke nødvendigvis. Men vi skal hele tiden finde den balance, for det åbne samfund har brug for efterretninger. Balancen sikrer vi blandt andet med åbenhed omkring tjenesternes virksomhed, de vilkår tjenesterne arbejder under, og i øvrigt også kontrollen hermed.
- Man kan sige, det er et spørgsmål om en afvejning af ønsket om åbenhed og indseende med efterretningstjenesternes virksomhed på den ene side og på den anden side hensynet til den nødvendige fortrolighed om tjenesternes metoder og kilder, samt personellets sikkerhed osv.

- I den forbindelse er det væsentligt at have for øje, at en relativt lille nation som Danmark er fuldstændig 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.
- 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 oplysninger 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 er altså nødvendig for at FE kan varetage sine opgaver.

- 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. På samme måde forventer vi, at samarbejdspartnere også stiller oplysninger til rådighed for FE, når det er nødvendigt.
- Som led heri skal det i hvert enkelt tilfælde af videregivelse gøres 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, må FE ikke videregive oplysningerne til en udenlandsk samarbejdspartner.
- Men det må også understreges her, at det ofte vil kunne forekomme, at FE ikke med sikkerhed kan vide, hvad oplysningerne i sidste ende bliver

anvendt til eller i hvilken konkret analyse, oplysninger vil kunne komme til at indgå i. Dette er et grundvilkår i efterretningsarbejdet, der som nævnt oftest er et "puslespil", hvor det handler om at sammenstille et hav af forskellige oplysninger fra forskellige kilder.

- Det er også væsentligt for mig her i dag at understrege, at efterretningsvirksomhed ikke blot er en forudsætning for varetagelsen af Danmarks sikkerhed, men også er nødvendig for at gennemføre effektive militære operationer. Efterretninger bidrager både til at identificere lovlige mål, men også til at danne et billede af det omkringliggende civile samfund. Det er nødvendige informationer, hvis vi skal leve op til den humanitære folkerets regler om distinktion og proportionalitet.
- Med samrådsspørgsmål S ønsker spørgeren at vide:
om det er i overensstemmelse med dansk ret og folkeretten, hvis en dansk efterretningstjeneste assisterer en udenlandsk efterretningstjeneste med oplysninger eller anden bistand, der har til formål at lokalisere en mistænkt terrorist med henblik på, at den udenlandske efterretningstjeneste kan dræbe denne. Eller har bidraget til, at der kunne placeres et sporingsredskab, evt. på en uvidende person, når denne mødes med en kendt terrorleder, [med henblik på, at et andet lands myndigheder kan dræbe en mistænkt terrorist ved brug af de såkaldte dronefly.]

- Som jeg nævnte tidligere, er der her tale om to spørgsmål, som vel i realiteten er ét og samme spørgsmål blot formuleret forskelligt.
- Spørgsmålet er generelt formuleret, så jeg vil bryde det ned i nogle grundlæggende bestanddele for bedre at kunne svare fyldestgørende.
- Indledningsvis bliver man nødt til at forholde sig til, hvorvidt der er tale om en væbnet konflikt eller om en situation, der ikke falder under den humanitære folkerets bestemmelser om væbnede konflikter.
- Foreligger der en væbnet konflikt, så gælder bestemmelserne i den humanitære folkeret. Det betyder, at en stats væbnede styrker lovligt kan anvende dødbringende magt til at nedkæmpe modparten i konflikten.
- Civile nyder juridisk set beskyttelse mod kamphandlingerne, og må ikke gøres til mål i konflikten. Det er imidlertid en beskyttelse, der er betinget af, at de civile ikke selv tager direkte del i fjendtlighederne. Hvis de gør det, så mister de deres beskyttede status, og kan dermed blive et lovligt mål.
- Det giver næsten sig selv, at hvis man som civil vælger at tage direkte del i fjendtlighederne mod en part i en væbnet konflikt, så må man også selv forvente at kunne blive angrebet.

- I forhold til Forsvarets Efterretningstjeneste, som jo hører under mit ressort, så er det netop FE's opgave at identificere trusler mod Danmarks sikkerhed. Hvordan andre myndigheder kan anvende oplysninger tilvejebragt af FE, vil afhænge af den konkrete situation.
- Hvis der er tale om væbnet konflikt, så vil oplysningerne eventuelt kunne bruges til at identificere også civile, der tager direkte del i fjendtlighederne, og oplysningerne vil i den forbindelse bl.a. kunne anvendes til måludpegning.
- Med samrådsspørgsmål S ønsker spørgeren endvidere at vide, og jeg citerer "om en mistænkt terrorist, herunder et ledende medlem af al-Qaida, betragtes som en civil person, når denne befinder sig i et andet land end Afghanistan?"
- Jeg har ikke kunnet undgå at bemærke, at ordlyden i spørgsmålet er den samme som i spørgsmål nr. 312 fra retsudvalget til justitsministeren, som for øvrigt er stillet af samme spørger, og som spørgeren har bedt justitsministeren om at uddybe på dagens samråd.
- Da jeg allerede har svaret så detaljeret som muligt, vil jeg henvise til justitsministerens besvarelse.

- Det afslutter min besvarelse af samrådsspørgsmål S.