

UDKAST

(Version af 31. januar 2025)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), lov om beskyttelse af whistleblowere og lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne
(Styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste)

§ 1

I lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), jf. lovbekendtgørelse nr. 1287 af 28. november 2017, som ændret ved § 8 i lov nr. 503 af 23. maj 2018 og § 31 i lov nr. 1706 af 27. december 2018, foretages følgende ændringer:

1. I § 3, *stk. 1*, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum: »Forsvarets Efterretningstjeneste må alene foretage bulkindhentning af kommunikationsdata på baggrund af en forudgående tilladelse fra Efterretningsnævnet, jf. § 11, stk. 1, jf. dog stk. 5 og § 11, stk. 5.«

2. I § 3 indsættes som *stk. 5* og *6*:

»*Stk. 5.* Forsvarets Efterretningstjeneste kan uden forudgående tilladelse fra Efterretningsnævnet, jf. stk. 1, 2. pkt., foretage bulkindhentning som led i indledende undersøgelser af kommunikationsdatas relevans og tekniske sammensætning med henblik på tilrettelæggelse af bulkindhentning af kommunikationsdata i medfør af § 3, stk. 1, jf. stk. 2.

Stk. 6. Undersøgelsen efter stk. 5 må ikke gå ud over, hvad der kræves til opfyldelse af undersøgelsens formål, og undersøgelsen skal afsluttes, så snart formålet med undersøgelsen er opfyldt. Oplysninger, der er tilvejebragt som led i en undersøgelse, må kun behandles til de formål, som er angivet i stk. 5, medmindre oplysningerne har afgørende betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver, jf. § 1.«

3. I § 4 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»*Stk. 2.* Forsvarets Efterretningstjeneste kan behandle enhver personoplysning vedrørende øvrige fysiske personer, hvis behandlingen

1) sker med samtykke, eller

2) kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver.«

Stk. 2 bliver herefter stk. 3.

4. I § 5 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»*Stk. 2.* Forsvarets Efterretningstjeneste kan behandle enhver oplysning vedrørende øvrige juridiske personer, hvis behandlingen

1) sker med samtykke, eller

UDKAST

2) kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver.«

Stk. 2 bliver herefter stk. 3.

5. I § 6 a, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »§ 4, stk. 1«: »og 2«, efter »§ 5, stk. 1« indsættes: »og 2«, og »skal disse slettes, uanset om slettefristen i § 6, stk. 1, er udløbet« ændres til: »skal disse slettes, uanset slettefristen i § 6, stk. 1«.

6. I § 6 a, stk. 1, 2. pkt., indsættes efter »§ 4, stk. 1«: »og 2« og efter »§ 5, stk. 1« indsættes: »og 2«.

7. I § 6 a, stk. 2, indsættes alle steder efter »§ 4, stk. 1«: »og 2«, alle steder efter »§ 5, stk. 1« indsættes: »og 2«, og »§ 10, stk. 2« ændres til: »§ 19 c, stk. 2«.

8. I § 7, stk. 2, ændres »§§ 3 e og 4« til: »§ 3 e og § 4, stk. 1 og 3,«.

9. I § 7, stk. 3, indsættes efter »3 e, stk. 1-5 og 7, og § 5«: », stk. 1 og 3,«.

10. I § 7 indsættes efter stk. 3 som nyt stykke:

»Stk. 4. Forsvarets Efterretningstjeneste kan derudover videregive oplysninger om øvrige fysiske eller juridiske personer, hvis videregivelsen

1) sker med samtykke, eller

2) kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver.«

Stk. 4 bliver herefter stk. 5.

11. I § 7, stk. 4, der bliver stk. 5, ændres »stk. 2 og 3« til: »stk. 2-4«.

12. Kapitel 6 affattes således:

»Kapitel 6

Efterretningsnævnet

§ 9. Der oprettes et Efterretningsnævn bestående af en formand og to øvrige medlemmer. Et af de øvrige medlemmer, der skal være advokat, beskikkes efter indstilling fra Advokatrådet. Medlemmerne beskikkes af forsvarsministeren efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, jf. § 2 b i lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Stk. 2. For formanden og hvert øvrigt medlem beskikkes der en stedfortræder efter reglerne i stk. 1.

Stk. 3. Medlemmerne og stedfortræderne beskikkes for fire år med mulighed for genbeskikkelse i yderligere fire år.

Stk. 4. Forsvarsministeren kan ikke tilbagekalde et medlems eller en stedfortræders beskikkelse, medmindre vedkommende selv anmoder derom, eller forudsætningerne for beskikkelsen bortfalder.

Stk. 5. Nævnet fastsætter selv sin forretningsorden.

UDKAST

§ 10. Efterretningsnævnet udøver sine funktioner i fuld uafhængighed.

Stk. 2. Nævnets afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

§ 11. Efterretningsnævnet træffer forudgående afgørelse om, hvorvidt Forsvarets Efterretningstjeneste må foretage bulkindhentning af kommunikationsdata i medfør af § 3, stk. 1, jf. stk. 2, jf. dog stk. 5.

Stk. 2. Tilladelse til bulkindhentning af kommunikationsdata meddeles for op til 12 måneder ad gangen.

Stk. 3. Til brug for nævnets afgørelse efter stk. 1 forelægger Forsvarets Efterretningstjeneste en anmodning om bulkindhentning af kommunikationsdata for nævnet, som angiver

- 1) formålet med bulkindhentningen,
- 2) de kommunikationsbærere, -ruter eller -medier, som vil blive genstand for bulkindhentningen, og
- 3) de kategorier eller typer af søgebegreber, som tjenesten vil anvende som led i indhentningen.

Stk. 4. Nævnets afgørelser træffes ved stemmeflerhed.

Stk. 5. Såfremt formålet med indhentningen ville forspildes, dersom tilladelse fra nævnet skulle afventes, kan Forsvarets Efterretningstjeneste træffe beslutning om at iværksætte bulkindhentning uden en forudgående tilladelse fra nævnet. I så fald skal Forsvarets Efterretnings-tjeneste snarest muligt og senest fem arbejdsdage fra indhentningens iværksættelse forelægge spørgsmålet for nævnet. Nævnet afgør, om indhentningen kan godkendes, samt om den kan opretholdes og i givet fald for hvilket tidsrum. Burde indhentningen efter nævnets opfattelse ikke være iværksat, orienterer nævnet forsvarsministeren herom.

§ 12. Forsvarets Efterretningstjeneste må ikke uden tilladelse fra Efterretningsnævnet målrettet tilgå og fortsætte behandling af oplysninger, der er sendt til eller fra redaktører og redaktionelle medarbejdere ved et massemedie omfattet af § 1 i medieansvarsloven eller et udenlandsk medie, der kan sidestilles hermed, såfremt oplysningerne stammer fra bulkindhentning af kommunikationsdata foretaget i medfør af § 3, stk. 1, jf. stk. 2, og oplysningerne er egnede til at afsløre kildeforhold.

Stk. 2. Nævnet lægger ved sin vurdering af, om tilladelse til behandling af oplysninger nævnt i stk. 1 kan meddeles, vægt på, om hensynet til kildebeskyttelse findes at måtte vige for hensynet til Forsvarets Efterretningstjenestes virksomhed efter § 1.

Stk. 3. Såfremt formålet med behandlingen ville forspildes, dersom tilladelse fra nævnet skulle afventes, kan Forsvarets Efterretningstjeneste træffe beslutning om målrettet at tilgå eller konkret anvende de i stk. 1 nævnte oplysninger. I så fald skal Forsvarets Efterretningstjeneste snarest muligt og senest 24 timer fra behandlingens iværksættelse forelægge spørgsmålet for nævnet. Nævnet afgør herefter, om behandlingen kan godkendes. Burde behandlingen efter nævnets opfattelse ikke være foretaget, orienterer nævnet forsvarsministeren herom.«

UDKAST

13. § 15, stk. 1, affattes således:

»Tilsynet påser af egen drift, at Forsvarets Efterretningstjeneste overholder reglerne i §§ 3-8, § 11, stk. 1 og 5, § 12, stk. 1 og 3, § 19 c, stk. 2, og regler udstedt i medfør heraf, vedrørende behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer.«

14. I § 15 indsættes som stk. 2 og 3:

»Stk. 2. Tilsynet påser desuden, at Forsvarets Efterretningstjeneste varetager tjenestens operative opgaver i overensstemmelse med gældende regler og retningslinjer.

Stk. 3. Tilsynet anlægges i sin kontrol efter stk. 1 og 2 en risikobaseret tilgang.«

15. I § 17, stk. 1, ændres »er af betydning« til: »kan have betydning«.

16. I § 17 stk. 2, ændres »Tilsynets medlemmer og sekretariat« til: »Tilsynet«.

17. I § 17, stk. 3, indsættes efter »retlige forhold«: »og kan, hvis det ikke er muligt at oplyse sagen på anden vis, anmode om, at relevante ledere i tjenesten mundtligt redegør for faktiske forhold af betydning for tilsynets virksomhed, som de pågældende har ansvaret for«.

18. I § 17 indsættes som stk. 5 og 6:

»Stk. 5. Tilsynet kan fastsætte en rimelig frist for, hvornår Forsvarets Efterretningstjeneste skal afgive et svar på en høring eller en anmodning, jf. stk. 1, 3 og 4. Er det ikke muligt for Forsvarets Efterretningstjeneste at svare inden en frist fastsat efter 1. pkt., giver tjenesten tilsynet en skriftlig begrundelse for dette og angiver, hvornår et svar kan forventes at foreligge.

Stk. 6. Forsvarets Efterretningstjeneste kan uanset stk. 1-4 undlade at give bestemte oplysninger eller materiale til tilsynet, hvis der foreligger den helt særlige situation, at oplysningerne eller materialet ikke kan gives uden betydelig skade for statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller uden fare for personers liv, legeme, helbred eller frihed. Forsvarets Efterretningstjeneste orienterer uden unødigt ophold forsvarsministeren, hvis tjenesten efter 1. pkt. undlader at give bestemte oplysninger eller materiale til tilsynet. Forsvarsministeren orienterer herefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne om baggrunden herfor.«

19. § 18 ophæves.

20. I § 19, stk. 1, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:

»Redegørelsen skal desuden indeholde et bidrag fra Nævnet for Indsigtsrettigheder om nævnets virksomhed.«

21. I § 19 indsættes som stk. 2:

»Stk. 2. Finder tilsynet rent undtagelsesvis behov for at offentliggøre oplysninger om tilsynets virksomhed ud over ved den årlige redegørelse, jf. stk. 1, orienterer tilsynet forsvarsministeren og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne herom i rimelig tid inden offentliggørelsen.«

UDKAST

22. Efter kapitel 7 indsættes:

»Kapitel 7 a *Nævnet for Indsigtsrettigheder*

§ 19 a. Der oprettes et Nævn for Indsigtsrettigheder bestående af en formand og to øvrige medlemmer.

Stk. 2. Formanden, der skal være landsdommer, beskikkes af forsvarsministeren efter indstilling fra vedkommende retspræsident.

Stk. 3. De øvrige medlemmer af nævnet beskikkes af forsvarsministeren efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, jf. § 2 b i lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Beskikkelsen af et af de øvrige medlemmer, der skal være advokat, sker efter indstilling fra Advokatrådet.

Stk. 4. For formanden og hvert øvrigt medlem beskikkes der en stedfortræder efter reglerne i stk. 2 og 3.

Stk. 5. Medlemmerne og stedfortræderne beskikkes for fire år med mulighed for genbeskikkelse i yderligere fire år.

Stk. 6. Forsvarsministeren kan ikke tilbagekalde et medlems eller en stedfortræders beskikkelse, medmindre vedkommende selv anmoder derom, eller forudsætningerne for beskikkelsen bortfalder.

Stk. 7. Medlemmer eller tidligere medlemmer af Efterretningsnævnet eller Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan ikke beskikkes som medlemmer af Nævnet for Indsigtsrettigheder.

Stk. 8. Nævnet fastsætter selv sin forretningsorden.

Stk. 9. Nævnet kan hos Forsvarets Efterretningstjeneste kræve enhver oplysning og alt materiale, der kan have betydning for nævnets virksomhed.

Stk. 10. Nævnet har til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til alle lokaler, hvorfra en behandling, som foretages for Forsvarets Efterretningstjeneste, administreres, hvorfra der er adgang til de oplysninger, som behandles, eller hvor tekniske hjælpemidler opbevares eller anvendes.

Stk. 11. Forsvarets Efterretningstjeneste kan uanset stk. 9 og 10 undlade at give bestemte oplysninger eller materiale til nævnet, hvis der foreligger den helt særlige situation, at oplysningerne eller materialet ikke kan gives uden betydelig skade for statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller uden fare for personers liv, legeme, helbred eller frihed. Forsvarets Efterretningstjeneste orienterer uden unødigt ophold forsvarsministeren, hvis tjenesten efter 1. pkt. undlader at give bestemte oplysninger eller materiale til nævnet. Forsvarsministeren orienterer herefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne om baggrunden herfor.

§ 19 b. Nævnet for Indsigtsrettigheder udøver sine funktioner i fuld uafhængighed.

Stk. 2. Nævnets afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

§ 19 c. En i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person kan anmode Nævnet for Indsigtsrettigheder om at undersøge, om Forsvarets Efterretningstjeneste uberettiget behand-

UDKAST

ler oplysninger om den pågældende. En fysisk eller juridisk person, der ikke er hjemmehørende i Danmark, kan anmode nævnet om at undersøge, om Forsvarets Efterretningstjeneste uberettiget behandler oplysninger om den pågældende, som stammer fra bulkindhentning af kommunikationsdata foretaget i medfør af § 3, stk. 1, jf. stk. 2. Nævnet sikrer, at dette ikke er tilfældet, jf. stk. 2, og giver herefter den pågældende en begrundet meddelelse herom.

Stk. 2. Konstaterer nævnet i forbindelse med en undersøgelse efter stk. 1, at Forsvarets Efterretningstjeneste uberettiget behandler oplysninger om en fysisk eller juridisk person, kan nævnet pålægge Forsvarets Efterretningstjeneste at stoppe behandlingen, herunder slette oplysningerne uanset § 6 a, stk. 2. Nævnet orienterer i givet fald forsvarsministeren.

Stk. 3. Bortset fra de indsichtsrettigheder, der følger af stk. 1, har en fysisk eller juridisk person ikke ret til indsigt i oplysninger, som Forsvarets Efterretningstjeneste behandler om vedkommende, eller ret til indsigt i, om tjenesten behandler oplysninger om vedkommende.

Stk. 4. Taler særlige forhold herfor, kan Forsvarets Efterretningstjeneste give i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer hel eller delvis indsigt i oplysninger som nævnt i stk. 3.

Stk. 5. Taler særlige forhold herfor, kan nævnet pålægge tjenesten at give i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer hel eller delvis indsigt i oplysninger som nævnt i stk. 3.

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

Stk. 7. Nævnet kan afvise at behandle en anmodning indgivet efter stk. 1, såfremt denne fremstår åbenbart grundløs eller udsigtsløs.

§ 19 d. Forsvarets Efterretningstjeneste er ikke forpligtet til at indsamle, indhente eller bearbejde oplysninger for at fastslå, om tjenesten behandler oplysninger om en fysisk eller juridisk person, der har indgivet en anmodning til Nævnet for Indsichtsrettigheder, jf. § 19 c, stk. 1.

§ 19 e. Taler særlige grunde herfor, kan Nævnet for Indsichtsrettigheder indkalde Forsvarets Efterretningstjeneste og Tilsynet med Efterretningstjenesterne til at give møde for nævnet.

Stk. 2. Nævnets afgørelser træffes ved stemmeflerhed.

Stk. 3. Er det i forbindelse med behandlingen af en indsigtsanmodning åbenlyst, at der ikke er foretaget uberettiget behandling af oplysninger om en fysisk eller juridisk person, kan sagen afgøres af nævnets formand alene.

§ 19 f. Nævnet for Indsichtsrettigheder sekretariatsbetjenes af den særskilte enhed hos Datatilsynets sekretariat, der også varetager Tilsynet med Efterretningstjenesternes sekretariatsopgaver, jf. § 16, stk. 4, i lov om Politiets Efterretningstjeneste.

Kapitel 7 b

Fælles bestemmelser for kontrolorganerne

UDKAST

§ 19 g. Bliver Forsvarets Efterretningstjeneste bekendt med, at tjenesten har overtrådt gældende regler eller retningslinjer, underretter tjenesten Efterretningsnævnet, Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Nævnet for Indsigtsrettigheder herom, hvis overtrædelsen vurderes relevant for det pågældende kontrolorgan og falder inden for organets kompetence.

Stk. 2. Efterretningsnævnet, Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Nævnet for Indsigtsrettigheder orienterer i relevant omfang hinanden om trufne afgørelser og afgivne udtalelser i relation til Forsvarets Efterretningstjeneste.

§ 19 h. Tilsynet med Efterretningstjenesterne har i forbindelse med sin kontrolvirksomhed efter § 15 adgang til de samme søgefunktioner m.v. i Forsvarets Efterretningstjenestes registre eller systemer, som tjenesten har. Det samme gælder Nævnet for Indsigtsrettigheder i forbindelse med en undersøgelse efter § 19 c.

Stk. 2. Forsvarets Efterretningstjeneste kan efter anmodning fra Tilsynet med Efterretnings-tjenesterne eller Nævnet for Indsigtsrettigheder etablere yderligere søgefunktioner m.v. til brug for de to organers respektive virksomheder, hvis væsentlige hensyn taler for det, merarbejdet for tjenesten står mål med disse hensyn, og andre væsentlige hensyn ikke taler imod.

Stk. 3. Hvis Forsvarets Efterretningstjeneste beslutter ikke at imødekomme en anmodning fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne eller Nævnet for Indsigtsrettigheder om at etablere yderligere søgefunktioner, jf. stk. 2, skal tjenesten underrette tilsynet eller nævnet herom og uden unødigt ophold forelægge sagen for forsvarsministeren til afgørelse.

Kapitel 7 c

Forholdet til anden lovgivning

§ 19 i. Forsvarets Efterretningstjeneste, Efterretningsnævnet, Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Nævnet for Indsigtsrettigheder er undtaget fra lov om offentlighed i forvaltningen bortset fra lovens § 13. De pågældende myndigheder er endvidere undtaget fra forvaltningslovens kapitel 4-6, fra databeskyttelsesloven og Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger. Endvidere er Forsvarets Efterretningstjeneste undtaget fra lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger.

Stk. 2. Forsvarsministeren kan bestemme, at forvaltningslovens kapitel 4-6 helt eller delvis finder anvendelse for behandling af personoplysninger for Forsvarets Efterretningstjeneste vedrørende tjenestens sikkerhedsgodkendelsessager og egne personalesager. Forsvarsministeren kan endvidere bestemme, at databeskyttelsesloven og Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger helt eller delvis finder anvendelse for behandling af personoplysninger for Forsvarets Efterretningstjeneste vedrørende tjenestens sikkerhedsgodkendelsessager og egne personalesager.

§ 19 j. 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

UDKAST

Forsvarets Efterretningstjeneste. Sådanne vederlag medregnes ikke i den skattepligtige indkomst eller i grundlaget for beregning af sociale ydelser m.v.«

§ 2

I lov nr. 1436 af 29. juni 2021 om beskyttelse af whistleblowere, som ændret ved § 3 i lov nr. 666 af 11. juni 2024, foretages følgende ændring:

1. I § 17, stk. 3, ændres »Forsvarsministeriet« til: »Tilsynet med Efterretningstjenesterne«.

§ 3

I lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, jf. lovbekendtgørelse nr. 937 af 26. august 2014, som ændret ved § 2 i lov nr. 666 af 11. juni 2024, foretages følgende ændring:

1. Efter § 2 a indsættes:

»§ 2 b. Udpegning af medlemmerne af Efterretningsnævnet, jf. § 9, stk. 1, i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), sker efter drøftelse med udvalget.

Stk. 2. Udpegning af øvrige medlemmer af Nævnet for Indsigtsrettigheder, jf. § 19 a, stk. 3, i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), sker efter drøftelse med udvalget.«

§ 4

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. juli 2025, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. § 1, nr. 1-13, 19, 20 og 22, samt § 3 træder i kraft den 1. januar 2026.

Stk. 3. Ved den første beskikkelse efter lovens ikrafttræden, jf. stk. 2, af medlemmer af Efterretningsnævnet og Nævnet for Indsigtsrettigheder, jf. § 9, stk. 3, og § 19 a, stk. 5, i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), som affattet ved denne lovs § 1, nr. 12 og 22, beskikkes formanden og et medlem for fire år med mulighed for genbeskikkelse i yderligere fire år. Et øvrigt medlem beskikkes for to år med mulighed for genbeskikkelse i yderligere fire år.

Stk. 4. Bulkindhentning af kommunikationsdata, som er iværksat før lovens ikrafttræden, jf. stk. 2, kan uanset bestemmelsen i § 3, stk. 1, 2. pkt., som affattet ved denne lovs § 1, nr. 1, opretholdes i op til fire måneder efter lovens ikrafttræden, jf. stk. 2. For videre behandling af bulkindhentede kommunikationsdata, som er indhentet før lovens ikrafttræden, jf. stk. 2, finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Stk. 5. Regler udstedt i medfør af § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), jf. lovbekendtgørelse nr. 1287 af 28. november 2017, som ændret ved § 8 i lov nr. 503 af 23. maj 2018 og § 31 i lov nr. 1706 af 27. december 2018, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af regler udstedt i medfør af § 4, stk. 3, og § 5, stk. 3, i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste, jf. denne lovs § 1, nr. 3 og 4.

UDKAST

§ 5

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Loven kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og de grønlandske forhold tilsiger.

UDKAST

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Lovforslagets baggrund
 - 2.1. Overordnet om Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis om bulkindhentning af kommunikationsdata
 - 2.2. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols proportionalitetskrav
 - 2.3. Den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne
 - 2.4. Det nuværende tilsyn med Forsvarets Efterretningstjeneste
3. Lovforslagets hovedpunkter
 - 3.1. Forudgående kontrol med Forsvarets Efterretningstjenestes bulkindhentning af kommunikationsdata
 - 3.1.1. Gældende ret
 - 3.1.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 3.1.2.1. Etablering af et Efterretningsnævn
 - 3.1.2.2. Efterretningsnævnets kompetence
 - 3.2. Styrkelse af Tilsynet med Efterretningstjenesterne
 - 3.2.1. Udvidelse af tilsynets kompetence til at omfatte behandling af oplysninger om alle personer, uanset hvor de er hjemmehørende
 - 3.2.1.1. Gældende ret
 - 3.2.1.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 3.2.2. Udvidelse af tilsynets kompetence til at omfatte efterfølgende legalitetskontrol med Forsvarets Efterretningstjenestes operative opgaver
 - 3.2.2.1. Gældende ret
 - 3.2.2.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 3.2.3. Udvidelse af tilsynets adgang til oplysninger og materiale hos Forsvarets Efterretnings-tjeneste m.v.
 - 3.2.3.1. Gældende ret
 - 3.2.3.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 3.2.4. Tilsynet med Efterretningstjenesternes offentliggørelse af oplysninger vedrørende tilsynets virksomhed
 - 3.2.4.1. Gældende ret
 - 3.2.4.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 3.2.5. Etablering af ekstern whistleblowerordning for Forsvarets Efterretningstjeneste i Tilsynet med Efterretningstjenesterne
 - 3.2.5.1. Gældende ret
 - 3.2.5.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 3.3. Efterfølgende kontrol med Forsvarets Efterretningstjeneste

UDKAST

- 3.3.1. Gældende ret
- 3.3.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 3.3.2.1. Etablering af et Nævn for Indsigtsrettigheder
 - 3.3.2.2. Nævnet for Indsigtsrettigheders kompetence
- 3.4. Fastsættelse af behandlingsregler for oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark
 - 3.4.1. Gældende ret
 - 3.4.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 3.5. Behandling af fortroligt journalistisk materiale
 - 3.5.1. Gældende ret
 - 3.5.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 3.6. Videregivelse
 - 3.6.1. Gældende ret
 - 3.6.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
- 4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
- 5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
- 6. Administrative konsekvenser for borgerne
- 7. Klimamæssige konsekvenser
- 8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser
- 9. Forholdet til EU-retten
- 10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
- 11. Sammenfattende skema

1. Indledning

Der lægges med dette lovforslag op til at gennemføre en væsentlig styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste (FE).

FE er Danmarks udenrigsefterretningstjeneste og militære efterretningstjeneste, og FE's opgave er at medvirke til at forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser. Navnlig i lyset af udviklingen i den sikkerhedspolitiske situation er det af stor vigtighed, at FE effektivt kan løse tjenestens opgave på vegne af samfundet.

En effektiv varetagelse af FE's opgaver forudsætter en udstrakt fortrolighed. Det vil således kunne få betydelig skadevirkning for FE's virksomhed, hvis oplysninger om tjenestens konkrete indsatser, arbejdsmetoder, kapaciteter m.v. bliver blottet. Når FE's arbejde som udgangspunkt er nødt til at foregå i fortrolighed, og der kun sjældent kan gives et nærmere indblik i tjenestens aktiviteter, er det imidlertid afgørende, at der er rammer og systemer på plads, som kan medvirke til at sikre tilliden til, at tjenestens aktiviteter foregår inden for de regler, der gælder for dens virke.

Lovforslaget har til formål at indføre nye rammer for tilsynet med FE, som tager højde for praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD). EMD afsagde således i maj 2021 to principielle domme, som overordnet drejer sig om efterretningstjenesters elektroniske

UDKAST

masseindhentning af kommunikationsdata (bulkindhentning). EMD har med de principielle domme formuleret nye standarder for kontrollen med efterretningstjenesters behandling af disse data. Et centralt krav i dommene er, at der skal føres kontrol med alle stadier af efterretnings-tjenesternes bulkindhentning og behandling af bulkindhentede data, og at kontrollen skal foretages af flere af hinanden uafhængige tilsynsorganer.

Lovforslaget har endvidere til formål at udmønte dele af den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne, som regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne) indgik med Socialistisk Folkeparti, Liberal Alliance, Danmarksdemokraterne, Det Konservative Folkeparti, Enhedslisten, Radikale Venstre og Dansk Folkeparti den 28. februar 2024. Aftalen har fokus på tilsynet med Politiets Efterretningstjeneste (PET), men det er forudsat i aftalen, at styrkelsen af rammerne for Tilsynet med Efterretningstjenesternes (TET's) kontrol med PET også vil skulle omfatte tilsynet med FE, men dog med de nødvendige tilpasninger til FE's virksomhed.

Med lovforslaget foreslås det på baggrund af dommene fra EMD, at der oprettes et uafhængigt nævn, Efterretningsnævnet, der skal varetage opgaven med at føre forudgående kontrol med FE's bulkindhentning af kommunikationsdata. Der lægges op til, at nævnet skal have til opgave at træffe afgørelse om, hvorvidt FE's bulkindhentningsaktiviteter er i overensstemmelse med lovgivningens rammer og dermed kan gennemføres. FE vil således som udgangspunkt ikke kunne foretage bulkindhentning, før der foreligger en godkendelse fra Efterretningsnævnet.

Lovforslaget indebærer endvidere en styrkelse af det løbende tilsyn med FE, som udføres af TET. Tilsynets kompetence foreslås således på baggrund af dommene fra EMD udvidet til at omfatte FE's indhentning og behandling af alle personoplysninger og oplysninger om juridiske personer. I dag er kompetencen begrænset til tilsyn med FE's indhentning og behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, hvilket vil sige personer med en kvalificeret tilknytning til Danmark. Derudover foreslås det på baggrund af den politiske aftale, at tilsynets kompetence udvides til også at omfatte efterfølgende legalitetskontrol med FE's operative opgaver. Der foreslås samtidig på baggrund af aftalen bl.a. en udvidelse af tilsynets adgang til oplysninger m.v. hos FE, således at tilsynet – hvis det ikke er muligt at oplyse sagen på anden vis – kan anmode om, at relevante ledere i tjenesten mundtligt redegør for faktiske forhold af betydning for tilsynets virksomhed, som de pågældende har ansvaret for.

Lovforslaget indebærer også, at der på baggrund af dommene fra EMD oprettes et uafhængigt nævn, Nævnet for Indsigtsrettigheder, som vil varetage den indirekte indsigtsordning, der i dag varetages af TET i forhold til i Danmark hjemmehørende personer.

Der lægges med den foreslåede ordning op til, at en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person skal kunne anmode Nævnet for Indsigtsrettigheder om at undersøge, om Forsvarets Efterretningstjeneste uberettiget behandler oplysninger om den pågældende. Der er således tale om en videreførelse af den retsstilling, der i dag gælder for personer, der er hjemmehørende i Danmark. Det foreslås endvidere på baggrund af dommene fra EMD, at fysiske eller

UDKAST

juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, som noget nyt fremover skal kunne anmode nævnet om at undersøge, om Forsvarets Efterretningstjeneste uberettiget behandler oplysninger om den pågældende, som stammer fra FE's bulkindhentning af kommunikationsdata. Der lægges således op til, at nævnet på forespørgsel fra en fysisk eller juridisk person inden for de foreslåede rammer af den indirekte indsichtsordning vil skulle undersøge, om FE uberettiget behandler oplysninger om den pågældende, og sikre, at det ikke er tilfældet, hvorefter nævnet giver den pågældende en begrundet meddelelse herom. Det indebærer, at nævnet inden for de foreslåede rammer af den indirekte indsichtsordning vil skulle efterprøve, om FE's eventuelle indhentning og behandling af oplysninger om den pågældende har været i overensstemmelse med gældende ret. Såfremt nævnet konstaterer, at den pågældende uberettiget har fået indhentet eller behandlet oplysninger om sin person, lægges der op til, at nævnet vil kunne træffe en retligt bindende afgørelse om, at FE skal stoppe eventuel igangværende indhentning mod personen og slette ulovligt tilvejebragte oplysninger.

Der lægges endvidere op til, at FE fremover, hvis tjenesten bliver bekendt med eventuelle overtrædelser af gældende regler eller retningslinjer, af egen drift og i relevant omfang skal underrette Efterretningsnævnet, TET og Nævnet for Indsichtsrettigheder herom.

For at sikre overensstemmelse med EMD's praksis indebærer lovforslaget herudover, at der vil ske ændringer af de nuværende behandlingsregler for FE. Der lægges således op til, at der fastsættes nærmere kriterier for FE's interne behandling af oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. Der lægges derudover op til, at der fastsættes nærmere kriterier for FE's videregivelse af oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, til bl.a. andre danske forvaltningsmyndigheder og udenlandske myndigheder. Endelig lægges der op til at indføre en særlig beskyttelse af fortroligt journalistisk materiale.

Derudover vil lovforslaget på baggrund af den politiske aftale indebære, at der i TET vil blive etableret en ekstern whistleblowerordning til modtagelse og behandling af oplysninger om overtrædelser i FE, der er omfattet af whistleblowerloven. Ordningen vil bl.a. omfatte indberetninger, som vedrører alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold.

Lovforslaget indebærer endvidere en ændring af lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, jf. lovbekendtgørelse nr. 937 af 26. august 2014, som ændret ved lov nr. 666 af 11. juni 2024. Ændringen indebærer, at udpegning af medlemmer til de to nye nævn, som oprettes med lovforslaget, sker efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne (UET), dog med undtagelse af formanden for Nævnet for Indsichtsrettigheder, som efter forslaget vil være en landsdommer indstillet af vedkommende retspræsident.

2. Lovforslagets baggrund

2.1. Overordnet om Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis om bulkindhentning af kommunikationsdata

UDKAST

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har i dommene *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* (58170/13, 62322/14 og 24960/15) og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* (35252/08), begge af 25. maj 2021, forholdt sig til de svenske og britiske efterretningstjenesters brug af elektronisk masseindhentning (bulkindhentning) af grænseoverskridende kommunikationsdata og foreneligheden heraf med navnlig artikel 8 om bl.a. retten til privatliv i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

Efter artikel 8, stk. 1, har enhver ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance. Det følger desuden af artikel 8, stk. 2, at ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

I de to domme blev henholdsvis Storbritannien og Sverige dømt for at have krænket artikel 8. EMD lægger i de to domme vægt på forskellige elementer af de respektive landes lovgivning, men fælles for dommene er, at EMD konstaterer mangler navnlig i forhold til kontrollen og tilsynet med indhentningen.

I *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* klagede en række britiske NGO'er og journalister til EMD over den overvågning, der fandt sted med hjemmel i den britiske Regulation of Investigatory Powers Act. Ifølge klagerne havde de britiske efterretningstjenester handlet i strid med EMRK artikel 8 i forbindelse med tjenesternes brug af bl.a. bulkindhentning som led i kabelindhentning. Den britiske regulering vedrørte bl.a. indhentning af kommunikation sendt eller modtaget i udlandet, herunder e-mails, internetbrowsing, brug af sociale medier samt brug af cloud-løsninger, når kommunikationen var under transmission ved hjælp af et telekommunikationssystem, jf. dommens præmis 72-76.

I *Centrum för Rättvisa mod Sverige* havde en svensk NGO klaget til EMD over, at der var en risiko for, at NGO'ens kommunikationsdata var eller ville blive genstand for bulkindhentning, hvilket ifølge svensk lovgivning omfatter elektronisk signalindhentning af kommunikation i relation til udenlandske forhold. Kommunikationen omfatter både indholdet af kommunikationen og ledsagende metadata, uanset om der er tale om luftbåren kommunikation, herunder radio- og satellitkommunikation, eller kommunikation, der transporteres via kabler, jf. dommens præmis 14 og 15.

EMD vurderede i begge domme ud fra en helhedsvurdering, at landenes bulkindhentningsregimer indebar en krænkelse af klagernes rettigheder efter artikel 8. Det bemærkes, at de retlige rammer for vurderingen af bulkindhentningsregimernes forenelighed med EMRK i al væsentlighed er beskrevet på samme vis i de to domme.

UDKAST

I de to domme henviser EMD til, at det i domstolens praksis er fastslået, at nationale myndigheder har en vid skønsmargin ved valg af foranstaltninger til beskyttelse af den nationale sikkerhed, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 338 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 252. EMD anerkender i de to domme, at bulkindhentning er af afgørende betydning for staters mulighed for at opdage trusler mod den nationale sikkerhed, og at intet alternativ eller kombination af alternativer ville være tilstrækkeligt til at erstatte bulkindhentning, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 424 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 365. EMD anerkender endvidere, at anvendelse af bulkindhentning til at opdage trusler mod den nationale sikkerhed og væsentlige samfundsinteresser falder inden for medlemsstaternes skønsmargin, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 340 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 254.

Denne skønsmargin er imidlertid underlagt EMD's kompetence. EMD fastslår således i de to domme, at selvom EMRK's artikel 8 ikke er til hinder for anvendelse af bulkindhentning til at beskytte national sikkerhed og andre væsentlige samfundsinteresser mod alvorlige eksterne trusler, og selvom medlemsstater har en vid skønsmargin ved beslutning om, hvilken form for indhentningsregime der er nødvendig, er indretningen af et sådant (bulk)indhentningsregime underlagt en smallere skønsmargin og der er behov for en række sikkerhedsgarantier, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 347 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 261.

EMD anfører endvidere, at i lyset af den risiko, som hemmelige overvågningssystemer indebærer for indgreb i konventionsrettighederne, skal det sikres, at der er effektive garantier mod misbrug. Denne vurdering beror på alle sagens omstændigheder, herunder karakteren, omfanget og varigheden af de tagne foranstaltninger samt de rammer, som national lovgivning foreskriver for iværksættelse af sådanne foranstaltninger, tilsyn og kontrol, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 339 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 253. Der er tale om en helhedsvurdering af, om systemet er i overensstemmelse med de krav, der kan udledes af EMRK.

I sager vedrørende EMRK artikel 8 og lovgivning om efterretningstjenesters indhentning af kommunikationsdata er kravet om foreskrevet ved lov tæt knyttet til vurderingen af, hvorvidt indgrebet er nødvendigt i et demokratisk samfund. Ifølge EMD må kravene om foreskrevet ved lov og nødvendighed derfor vurderes samlet. Et krav om quality of law indebærer i den forbindelse, at national lovgivning må være tilgængelig og forudsigelig og sikre, at efterretningstjenesternes beføjelser udmøntes inden for rammerne af, hvad der er nødvendigt i et demokratisk samfund, herunder navnlig ved at sikre effektive garantier mod misbrug, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 334 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 248.

EMD anfører i dommene, at bulkindhentning adskiller sig fra målrettet overvågning, der har været genstand for størstedelen af EMD's hidtidige praksis, på en række væsentlige punkter.

UDKAST

Ifølge EMD er bulkindhentning primært rettet mod grænseoverskridende kommunikation, det vil sige kommunikationer, der bevæger sig over landegrænser, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 344 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 258. EMD anfører endvidere, at ulig målrettet overvågning, der primært anvendes til efterforskning af kriminalitet, anvendes bulkindhentning også – måske endda hovedsageligt – til udenlandsk efterretningsindhentning til identifikation og efterforskning af cyberangreb samt til bekæmpelse af spionage og terrorisme, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 322 og 345 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 236 og 259. I den indledende fase af indhentningen vedrører kommunikationen et stort antal personer, hvoraf størstedelen ikke vil have nogen efterretningsmæssig interesse, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 326 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 240.

Selvom bulkindhentning typisk ikke målrettes enkeltpersoner, kan det dog godt bruges målrettet, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 346 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 260. I de tilfælde sker indhentningen – modsat målrettet overvågning – ikke ved, at den pågældendes elektroniske udstyr overvåges eller lignende. Det sker ved, at hårde selektorer, dvs. søgebegreber knyttet direkte til en konkret person som f.eks. en e-mailadresse, anvendes på den kommunikationsmængde, der er indhentet igennem bulkindhentning, således at alene den kommunikation, der matcher med de anvendte hårde selektorer, bliver gjort til genstand for behandling og analyse.

EMD anser bulkindhentning for en gradueret proces, der – uanset at foranstaltningerne kan afvige fra medlemsstat til medlemsstat – overordnet kan inddeles i fire trin, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 325 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 239:

- a) Indhentning og indledende lagring af en kommunikationsmængde og hertil relaterede data.
- b) Anvendelse af specifikke søgebegreber eller andre søgefacetter på kommunikationsmængden og hertil relaterede data.
- c) Undersøgelse af udvalgte kommunikationsdata og hertil relaterede data af analytikere.
- d) Efterfølgende lagring og brug af det ”endelige produkt”, herunder deling med tredjeparter.

EMD anfører, at artikel 8 finder anvendelse på hver af de fire trin, og indgrebet bliver efter EMD's opfattelse af stadig mere intensiv karakter for hvert trin, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 330 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 244.

I sin vurdering af, om et bulkindhentningssystem er i overensstemmelse med artikel 8, foretager EMD en helhedsvurdering af, om national ret indeholder effektive garantier mod misbrug, og om processen efter national ret er underlagt såkaldte end-to-end safeguards, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 350 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 264. Ved end-to-end safeguards forstås, at der på hvert trin i processen skal foretages vurderinger af nødvendigheden og proportionaliteten af de trufne foranstaltninger, og at bulkindhentningen skal være betinget af uafhængig forudgående godkendelse, uafhængigt løbende tilsyn og uafhængig efterfølgende kontrol. Dette er ifølge EMD de centrale garantier, som domstolen har

UDKAST

fokus på i sager om bulkindhentningssystemers forenelighed med EMRK artikel 8, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 350. For nærmere om vurderingen af nødvendighed og proportionalitet henvises til afsnit 2.2 nedenfor.

EMD anfører desuden, at ved helhedsvurderingen af, om en foranstaltning er foretaget i overensstemmelse med loven, og om foranstaltningen var nødvendig, jf. artikel 8, stk. 2, må det undersøges, om den nationale lovgivning om bulkindhentning klart definerer følgende, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 361 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 275:

1. På hvilket grundlag der kan gives tilladelse til bulkindhentning.
2. Under hvilke omstændigheder en enkeltpersons kommunikation kan blive indhentet.
3. Proceduren for godkendelse af bulkindhentningen.
4. Procedurene for udvælgelse, undersøgelse og anvendelse af indhentet materiale.
5. Forholdsreglerne ved videregivelse af materialet til andre parter.
6. Begrænsninger på varigheden af indhentningen, opbevaringen af indhentet materiale og regler om sletning og destruering heraf.
7. Procedurene og reglerne for tilsyn ved en uafhængig myndighed og dennes mulighed for at adressere manglende overholdelse af de nævnte regler.
8. Proceduren for uafhængig efterfølgende prøvelse af de ovennævnte regler, og beføjelserne som det kompetente organ har til at adressere manglende overholdelse.

Det fremgår forudsætningsvis af dommenes præmisser, at mangler i forhold til ét kriterie efter omstændighederne vil kunne opvejes af særligt stærke foranstaltninger efter de øvrige kriterier, således at ordningen efter en samlet vurdering vil kunne anses for at være forenelig med EMRK til trods for den konstaterede mangel.

Med denne nye praksis fastsætter EMD således en ny standard for, under hvilke omstændigheder bulkindhentning vurderes at være forenelig med EMRK artikel 8.

Ud over forholdet til EMRK artikel 8, forholdt EMD sig i *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* også til den britiske bulkindhentningsregulerings forenelighed med EMRK artikel 10 om ytringsfrihed, herunder navnlig reguleringens ordning for indhentning og behandling af fortroligt journalistisk materiale. For nærmere herom henvises til afsnit 3.5 nedenfor.

2.2. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols proportionalitetskrav

En efterretningstjenestes tilvejebringelse og behandling af oplysninger om personer kan indebære indgreb i rettigheder beskyttet af EMRK. Konventionens artikel 8 om retten til privat- og familieliv kræver, at et indgreb i denne rettighed – ud over at være lovhjemlet – skal være nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder eller friheder.

UDKAST

Kravet om, at et indgreb i den beskyttede rettighed skal være nødvendigt i et demokratisk samfund, indebærer ifølge EMD et krav om proportionalitet, det vil sige, at der skal foretages en vurdering af, om indgrebet er egnet til at opnå de angivne formål, og om det står i rimeligt forhold til de formål, som det skal varetage.

Da der er tale om en afvejning af modstående hensyn, er proportionalitet en fleksibel og dynamisk størrelse, der afhænger af rettighedens vægt, intensiteten af indgrebet i rettigheden, vægten af det formål, der forfølges, og indgrebets betydning for varetagelsen af formålet.

FE er en såkaldt all-source efterretningstjeneste, der tilvejebringer og behandler oplysninger fra alle former for kilder, herunder både åbne og lukkede kilder samt samarbejdspartnere her i landet og i udlandet.

En væsentlig og særlig vigtig opgave for FE er at opdage nye trusler fra udlandet. Med henblik på at løse denne opgave foretager FE bl.a. masseindhentning af information, herunder kommunikationsdata. Kendetegnende for denne opgave er således, 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 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.

Denne masseindhentning med henblik på at opdage nye trusler indebærer i sagens natur, at der i de meget store mængder information, som indhentes, vil indgå kommunikationer tilhørende et stort antal personer, der er uden interesse for tjenesten.

For at kunne løse opgaven med bl.a. at tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik samt forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser, er det væsentligt for FE at kunne sammenstille en lang række oplysninger. Efterretningsarbejde har ofte 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.

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

UDKAST

Navnlig bulkindhentning af kommunikationsdata indebærer i sin natur, at der indhentes oplysninger om et stort antal personer, som ikke har nogen interesse for efterretningstjenesten overhovedet. Dette anerkendes af EMD i de to sager *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 326 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 240. Som anført af EMD i samme sager, er bulkindhentning en gradueret proces, hvor intensiteten af indgrebet i privatlivsbeskyttelsen stiger i takt med de enkelte skridt i processen. Der henvises i øvrigt til afsnit 2.1 ovenfor, hvori bulkindhentningsprocessen er beskrevet.

I proportionalitetsvurderingen på baggrund af EMRK indgår bl.a., hvor intenst et indgreb i privatlivet den pågældende indhentnings- eller behandlingsaktivitet udgør, samt hvorvidt dette står i rimeligt forhold til, hvad der søges opnået med aktiviteten. Samtidig må vurderingen foretages i lyset af FE's særlige opgaver beskrevet ovenfor, der indebærer, at vurderingen af de modstående hensyn i praksis ofte – navnlig i tilfælde af masseindhentning – må foretages på et højt abstraktionsniveau. Det er således i mange tilfælde ikke muligt at foretage vurderingen på konkret individ- eller oplysningsniveau.

Dette gør sig navnlig gældende for så vidt angår rådata. I forbindelse med FE's elektroniske indhentning, indhenter FE meget store informationsmængder. 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 FE's efterretningsmæssige og analytiske arbejde. Rådatas karakter gør, at der ikke kan foretages en proportionalitetsvurdering på individ- eller oplysningsniveau, men at der i stedet må foretages en mere generel vurdering af en given rådatamængde. Den praktiske administration af proportionalitetskravet må således nødvendigvis ske under hensyn til disse datas særlige karakter. Det gælder både i forhold til indhentning, opbevaring og videregivelse af rådata.

Der må nødvendigvis være overladt FE et betydeligt skøn ved vurderingen af en indhentnings- eller behandlingsaktivitet. Det gælder også i takt med, at tilvejebragte oplysninger analyseres og anvendes, og det principielt bliver mere håndgribeligt at foretage en vurdering af proportionaliteten. Her skal der tages højde for efterretningsarbejdets særlige karakter, hvor det er sammenkædningen af flere – måske i sig selv perifere – oplysninger, der kan vise sig at have afgørende betydning for vurderingen af det efterretningsmæssige billede.

Navnlig i lyset af EMD's domme i *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* er det Forsvarsministeriets opfattelse, at proportionalitetskravet ikke indebærer en forpligtelse for en efterretningstjeneste som FE, der indhenter og behandler store mængder data, til af egen drift løbende at gennemgå opbevarede oplysninger alene med det formål at vurdere forholdsmæssigheden af fortsat opbevaring af oplysningerne. Efter dommene skal vurderingen af proportionaliteten derimod foretages i forbindelse med FE's konkrete aktiviteter.

UDKAST

Som beskrevet i afsnit 2.1 ovenfor, indebærer EMD's krav om end-to-end safeguards i forbindelse med bulkindhentning, at der skal foretages en vurdering af nødvendigheden og proportionaliteten i hver enkelt fase af processen, og at bulkindhentningen skal være betinget af uafhængig forudgående godkendelse, uafhængigt løbende tilsyn og uafhængig efterfølgende kontrol.

Med dette lovforslag etableres henholdsvis et Efterretningsnævn og et Nævn for Indsigtsretigheder, der sammen med det eksisterende Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil varetage en legalitetskontrol med FE, herunder i forhold til proportionalitet, jf. ovenfor.

2.3. Den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne

Regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne) indgik den 28. februar 2024 en aftale med Socialistisk Folkeparti, Liberal Alliance, Danmarksdemokraterne, Det Konservative Folkeparti, Enhedslisten, Radikale Venstre og Dansk Folkeparti om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne. Aftalen indeholder dels en række initiativer til styrkelse af de organisatoriske rammer for TET, dels en udvidelse af tilsynets kompetence i forhold til PET samt en styrkelse af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne (UET).

Aftalen blev udmøntet ved lov nr. 666 af 11. juni 2024 om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste, lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester, og lov om beskyttelse af whistleblowere (Styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne). Dele af loven trådte i kraft den 1. oktober 2024, og de øvrige dele trådte i kraft den 1. januar 2025.

Med loven blev bl.a. sammensætningen af TET ændret, således at det ved udpegning af tilsynets medlemmer fremadrettet forudsættes, at der i tilsynet er repræsenteret indsigt i og erfaring med udenrigs-, sikkerheds- og efterretningsmæssige forhold, stærke juridiske kompetencer og erfaring med tilsynsvirksomhed i bredere forstand. Det følger endvidere af loven, at medlemmerne af tilsynet, herunder formanden, skal udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren på baggrund af drøftelse med UET. Det forudsættes i den forbindelse, at der ikke udpeges medlemmer af tilsynet, som udvalget ikke kan tilslutte sig.

Derudover blev de faglige rammer for sekretariatsbetjeningen af TET styrket med loven. Loven indebærer, at TET sekretariatsbetjenes af en separat sekretariatsenhed, som i faglige spørgsmål refererer direkte til tilsynet, men som organisatorisk og administrativt placeres i Datatilsynet, hvor medarbejderne vil indgå i et stærkt tilsynsfagligt miljø.

Desuden styrkede loven UET's kontrol med tjenesterne, bl.a. ved at der med loven blev indført en ordning, hvorefter TET i en række tilfælde vil kunne deltage i udvalgets møder. Med loven blev der også skabt mulighed for, at udvalget i ekstraordinære situationer kan beslutte at anmode TET om at undersøge konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger m.v., samt at udvalget

UDKAST

og tilsynet skal kunne udveksle oplysninger, herunder klassificerede informationer i nødvendigt omfang. Loven indebærer samtidig, at udvalgets sammensætning ændres, og at reglerne om udvalgets sekretariatsbetjening opdateres.

De ovenfor nævnte ændringer omfatter tilsynet og kontrollen med både FE og PET.

Loven implementerer også den politiske aftale for så vidt angår en række initiativer, som ændrer i tilsynets kompetence i forhold til PET. Loven indebærer bl.a., at TET skal kunne føre efterfølgende legalitetskontrol med PET's operative opgaver. Desuden indebærer loven en udvidelse af tilsynets adgang til oplysninger m.v. hos PET ved, at tilsynet, hvis det ikke er muligt at oplyse sagen på anden vis, kan anmode om, at relevante ledere i tjenesten mundtligt redegør for faktiske forhold af betydning for tilsynets virksomhed, som de pågældende har ansvaret for.

Disse ændringer vedrører alene tilsynets kompetence i forhold til PET og berører således ikke FE. Det er imidlertid forudsat i aftalen, at ændringerne også ville skulle gælde for FE med de nødvendige tilpasninger til FE's virksomhed, og at forsvarsministeren fremsætter et særskilt lovforslag herom.

2.4. Det nuværende tilsyn med Forsvarets Efterretningstjeneste

FE er i dag underlagt et intensivt tilsyn fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Lov nr. 602 af 12. juni 2013 om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) (FE-loven) med tilhørende bekendtgørelse fastlægger de juridiske rammer for FE's virksomhed. Loven har baggrund i en politisk aftale indgået den 26. februar 2013 mellem den daværende regering (Socialdemokratiet, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti), Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Venstre om en ny styrket regulering af FE's virksomhed. Loven bygger endvidere på betænkning nr. 1529/2012 om PET og FE, som blev afgivet af Udvalget vedrørende Politiets og Forsvarets Efterretningstjenester den 24. februar 2012.

Der blev med FE-loven indført ny regulering af FE's muligheder for at tilvejebringe oplysninger samt nye regler for FE's behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Det blev endvidere fastsat, at TET skulle føre kontrol med FE's behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. TET afløste det såkaldte Wamberg-udvalg, der var opkaldt efter dets første formand og bestod af fire medlemmer. Wamberg-udvalget blev nedsat af den daværende regering i 1964 til at føre tilsyn og kontrol med PET's registrering og videregivelse af personoplysninger, og i 1978 blev også FE underlagt Wamberg-udvalgets kontrol.

Det følger af FE-lovens § 13, at TET, jf. § 16 i lov om Politiets Efterretningstjeneste, i medfør af reglerne i FE-lovens kapitel 7 tillige fører tilsyn med FE.

TET's kompetenceområde for så vidt angår FE er fastlagt i FE-lovens § 15. Det fremgår således af FE-lovens § 15, 1. pkt., at TET efter klage eller af egen drift påser, at FE overholder reglerne

UDKAST

i lovens §§ 3-8 og regler udstedt i medfør heraf vedrørende behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer.

Det fremgår af bemærkningerne til FE-lovens § 15, 1. pkt., jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, side 54 ff., at tilsynet efter den foreslåede bestemmelse skal have til opgave at føre tilsyn med FE's overholdelse af regler i FE-lovens §§ 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 fremgår videre af bemærkningerne, at det vil sige, at tilsynets opgave skal være at udøve legalitetskontrol. Videre fremgår det, at tilsynsopgaven vedrører i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, og at tilsynets kompetence således kun gælder 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.

Det fremgår af bemærkningerne til FE-lovens § 3, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, side 43, at 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.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne, at 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.

Afgrænsningen af TET's kompetence medfører, at tilsynet i dag ikke har kompetence til at føre tilsyn med FE's indhentning og videregivelse af rådata, da der i forbindelse med rådata er tale om data, hvor indholdet endnu ikke kendes af FE, og hvor det derfor er uvist, om der måtte indgå oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer.

Sammenfattende indebærer tilsynsordningen ifølge bemærkningerne, at tilsynet som udgangspunkt har samme tilsynsrolle i forhold til FE, som Datatilsynet i medfør af de databeskyttelsesretlige regler har i forhold til andre offentlige myndigheder.

Efter bestemmelsen i FE-lovens § 15, 1. pkt., kan tilsynet påse FE's behandling af en sag af egen drift eller efter klage. Det fremgår af bemærkningerne, at enhver, som er beskyttet efter reglerne 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

UDKAST

at stå i rimeligt forhold til undersøgelsens forventede resultat sammenholdt med de ressourcer, som tilsynet måtte være i besiddelse af. Tredjemand har ifølge bemærkningerne 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.

Det fremgår videre af bemærkningerne, at tilsynet af egen drift kan tage sager op til undersøgelse, og at tilsynet herved også har kompetence til at gennemføre mere generelle undersøgelser af FE's behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Det vil efter bemærkningerne være op til tilsynet selv at afgrænse, i hvilket omfang tilsynet bør tage sager op af egen drift. Det er således efter bemærkningerne 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 i bemærkningerne, 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 tre til fem besøg om året.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne til FE-lovens § 15, 1. pkt., at TET ikke har til opgave at udtale sig om, hvorvidt FE udfører sine opgaver på en hensigtsmæssig måde. Det fremgår desuden, at det fortsat vil være op til FE selv (under ansvar for Forsvarsministeriet) at tilrettelægge sin sagsbehandling inden for rammerne af de retlige regler for tjenestens virksomhed.

Derudover fremgår det samme sted af bemærkningerne, at tilsynet ikke skal 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 FE's virksomhed som organisation. Opstår der tilfælde, hvor spørgsmål om ansvar for enkeltpersoner kan rejses, skal dette ifølge bemærkningerne behandles efter almindelige personaleretlige regler m.v.

For så vidt angår tilsynets handlemuligheder over for FE, følger det af FE-lovens § 16, at tilsynet som led i sin virksomhed efter § 15 kan afgive udtalelse over for FE. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, s. 56 ff., at tilsynet – ligesom Folketingets Ombudsmand – kan afgive udtalelser over for FE, herunder udtale kritik, afgive henstillinger samt i øvrigt fremsætte sin opfattelse af en sag. En sådan udtalelse er ikke retligt bindende for FE, men det forudsættes, at FE i almindelighed vil følge tilsynets udtalelser. Beslutter FE undtagelsesvist 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, jf. FE-lovens § 16, stk. 3.

Det følger endvidere af FE-lovens § 16, stk. 2, at tilsynet underretter forsvarsministeren om forhold, som ministeren efter tilsynets opfattelse bør have kendskab til.

UDKAST

Tilsynet har mulighed for hos FE at kræve enhver oplysning og alt materiale, der er af betydning for dets virksomhed, jf. FE-lovens § 17, stk. 1. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, s. 56 ff., at »materiale« bl.a. omfatter dokumenter i traditionel forstand, elektroniske oplysninger, båndoptagelser, film m.v. Tilsynets medlemmer og sekretariat har til enhver tid med behørig legitimation og uden retskendelse 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, jf. FE-lovens § 17, stk. 2. Efter bemærkningerne til § 17, stk. 2, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, side 56, har tilsynet 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 ifølge bemærkningerne 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.

Tilsynet kan endvidere afkræve FE skriftlige udtalelser om faktiske og retlige forhold af betydning for tilsynets kontrolvirksomhed, jf. FE-lovens § 17, stk. 3. Efter bemærkningerne, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, side 56, indebærer § 17, stk. 3, at tilsynet kan afkræve FE skriftlige udtalelser om faktiske og retlige forhold af betydning for tilsynets kontrolvirksomhed efter FE-lovens § 15. Det fremgår i den forbindelse, at tilsynet efter bestemmelsen vil kunne udbede sig FE's stillingtagen til bestemte juridiske temaer og/eller anmode om en redegørelse for efterretningstjenestens praksis og den bagvedliggende retsopfattelse. Endvidere fremgår det, at bestemmelsen svarer til ombudsmandslovens § 19, stk. 2.

Det følger af FE-lovens § 17, stk. 4, at TET kan anmode om, at en repræsentant for FE er til stede med henblik på at redegøre for de behandlede sager.

Det er anført i bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, side 56, at tilsynet efter bestemmelsen kan 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.

Udtrykket »repræsentant« er ikke nærmere afgrænset i bemærkningerne, hvorfor det må antages, at der med bestemmelsen sigtes til en ansat hos FE, der således enten kan være en leder eller en medarbejder uden ledelsesansvar, afhængig af hvem, tjenesten vurderer, bedst vil kunne understøtte kontrolarbejdet. I praksis vil der ofte være en eller flere medarbejdere uden ledelsesansvar fra FE til stede, når TET i forbindelse med en kontrol er til stede hos FE. Formålet med repræsentantens tilstedeværelse vil i den situation være at understøtte den praktiske gennemførelse af kontrollen.

Det fremgår af bemærkningerne, at der ved tilrettelæggelsen af tilsynets kontrol med FE må lægges afgørende vægt på bl.a. hensynet til tjenestens samarbejdspartnere, kilder m.v. Det forudsættes derfor i bemærkningerne, at tilsynet arbejder efter princippet om »need to know« og

UDKAST

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 ifølge bemærkningerne være muligt at udføre en undersøgelse af, om FE's videregivelse af oplysninger i en bestemt sag er sket i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat i loven, uden konkret kendskab til identiteten og karakteren af kilder mv, hvorfra oplysningerne hidrører. Tilsynet skal endvidere tilrettelægge sin kontrol på en sådan måde, at det ikke vil skade forholdet til udenlandske samarbejdspartnere. Det er derfor forudsat i bemærkningerne, 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 dog ikke ved, at det er formanden for tilsynet, der endeligt træffer beslutning om tilrettelæggelsen af tilsynets kontrol med FE. Endelig er det forudsat i bemærkningerne, at den praktiske tilrettelæggelse af tilsynets kontrol, herunder tilsynsbesøg, sker i tæt samarbejde mellem tilsynets formand og dets sekretariat.

Ud over kontrollen fra TET er FE undergivet flere andre former for ekstern kontrol, herunder fra Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne (UET), der udøver parlamentarisk kontrol, samt fra Folketingets Ombudsmand og Rigsrevisionen.

UET blev oprettet i forbindelse med lov nr. 378 af 6. juli 1988 om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester (UET-loven). Loven er ændret ved lov nr. 632 af 12. juni 2013 og lov nr. 666 af 11. juni 2024. Udvalget har til formål at have indseende med PET og FE, jf. UET-lovens § 1, stk. 1.

Regeringen er efter UET-lovens § 2, stk. 2, forpligtet til at holde udvalget orienteret om væsentlige omstændigheder af sikkerhedsmæssig karakter eller vedrørende udenrigspolitiske spørgsmål, som er af betydning for efterretningstjenesternes virksomhed.

Forholdet mellem UET og TET er nærmere beskrevet i UET-lovens § 2 a. Det følger af bestemmelsen, at udpegning af medlemmerne af tilsynet, jf. PET-lovens § 16, hvorefter medlemmerne udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren, sker efter drøftelse med udvalget, jf. UET-lovens § 2 a, stk. 1. Af UET-lovens § 2 a, stk. 2, følger endvidere, at tilsynet forud for offentliggørelsen af de årlige redegørelser, som tilsynet afgiver om sin virksomhed, jf. PET-lovens § 22 og FE-lovens § 19, skal forelægge disse for udvalget.

Endelig følger det af UET-lovens § 2 a, stk. 3, at regeringen skal underrette UET, hvis regeringen beslutter sig for ikke at følge en henstilling fra TET.

Med lov nr. 666 af 11. juni 2024, er UET-lovens § 2 a tilføjet nye bestemmelser som stk. 4-6. De pågældende tilføjelser trådte i kraft den 1. januar 2025. Efter UET-lovens § 2 a, stk. 4, kan UET i særlige tilfælde anmode TET om at deltage i møder i udvalget. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2023-24, tillæg A, L 160 som fremsat, s. 51 ff., at tilsynets mødedeltagelse skal knytte sig til forhold, der konkret relaterer sig til tilsynets

UDKAST

virksomhed. Tilsynets deltagelse i et møde vil eventuelt kunne ske på baggrund af et ønske herom fra tilsynet, idet det dog fortsat er udvalget, der tilrettelægger sit arbejde. Det fremgår endvidere af bemærkningerne, at justitsministeren og forsvarsministeren skal have mulighed for at deltage i møder i UET, hvor tilsynet er til stede.

Efter § 2 a, stk. 5, kan udvalget i ekstraordinære situationer beslutte at anmode tilsynet om at undersøge konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger m.v. Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår, at der kan være tale om sager, der har principiel eller på anden måde vidtrækkende betydning for den generelle tillid i befolkningen til efterretningstjenesterne, f.eks. sager der har været genstand for en særlig debat i offentligheden. Udgangspunktet for tilsynets afrapportering af undersøgelsens resultater vil være en redegørelse eller orientering, der fremlægges for UET.

Efter § 2 a, stk. 6, kan udvalget og tilsynet i forbindelse med tilsynets foretræde for udvalget udveksle oplysninger, herunder klassificeret information, hvis dette må anses for nødvendigt for drøftelsen.

3. Lovforslagets hovedpunkter

3.1. Forudgående kontrol med Forsvarets Efterretningstjenestes bulkindhentning af kommunikationsdata

3.1.1. Gældende ret

TET fører efter FE-lovens § 13 tilsyn med FE efter reglerne i FE-lovens kapitel 7. Det følger af FE-lovens § 15, 1. pkt., at tilsynet efter klage eller af egen drift påser, at FE overholder reglerne i lovens §§ 3-8 og regler udstedt i medfør heraf vedrørende behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Det vil sige, at tilsynets opgave er at udføre legalitetskontrol.

Kompetencebestemmelsen i FE-lovens § 15, 1. pkt., indebærer ifølge bemærkningerne til bestemmelsen, at tilsynet som udgangspunkt har samme tilsynsrolle i forhold til FE, som Datatilsynet i medfør af de databeskyttelsesretlige regler har i forhold til andre offentlige myndigheder. For nærmere om TET's kompetencer i forhold til FE henvises til afsnit 2.4.

FE's bulkindhentning af kommunikationsdata er ikke genstand for forudgående kontrol fra et uafhængigt organ. Det er således ikke en forudsætning for at gennemføre en planlagt bulkindhentning, at der foreligger en godkendelse eller autorisation fra et uafhængigt organ.

3.1.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det følger af EMD-dommene *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* og *Centrum för Rättvisa mod Sverige*, at national ret vedrørende efterretningstjenesters bulkindhentning af

UDKAST

kommunikationsdata skal indeholde effektive garantier mod misbrug, og at processen efter national ret skal være underlagt såkaldte end-to-end safeguards. For en nærmere beskrivelse af dommene og forståelsen af begrebet bulkindhentning henvises til afsnit 2.1 ovenfor.

Som en del af disse end-to-end safeguards stiller EMD krav om, at bulkindhentningen skal være betinget af uafhængig forudgående godkendelse. Det fremgår i relation hertil af dommene, at EMD navnlig lægger vægt på, om den nationale lovgivning om bulkindhentning klart definerer 1) på hvilket grundlag der kan gives tilladelse til indhentning, 2) under hvilke omstændigheder en persons kommunikation kan blive indhentet, og 3) proceduren der skal følges i forbindelse med forudgående godkendelse, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 361 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 275.

I forhold til selve organet, der skal træffe afgørelse om, hvorvidt bulkindhentning må foretages, bemærker EMD, at det ikke er et krav, at dette nødvendigvis skal ske ved en domstol. Det skal således ifølge EMD blot autoriseres af en myndighed, som er uafhængig af den udøvende magt, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 351 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 265.

EMD anfører desuden, at den pågældende myndighed både skal informeres om formålet med bulkindhentningen og de kommunikationsbærere eller -ruter, som forventes at blive genstand for indhentningen. Dette vil ifølge EMD sætte organet i stand til at vurdere, om indhentningen er nødvendig og proportional, og om valget af kommunikationsbærere og -ruter er nødvendig og proportional med formålet med indhentningen, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 352 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 266.

EMD definerer ikke kommunikationsbærere eller -ruter nærmere. Dette skal ses i lyset af, at EMD forholder sig til de begreber, som anvendes i den regulering, der prøves ved EMD.

Det følger overordnet af bemærkningerne til den svenske lov, som var genstand for EMD's prøvelse i *Centrum för Rättvisa mod Sverige*, at en kommunikationsbærer er det medie, der anvendes til at transmittere et eller flere signaler som led i kabelbåren telekommunikation. Der er en eller flere kommunikationsbærere i en ledning eller et kabel, men kommunikationsbæreren er det mindste fysiske medium, hvorigennem signalerne kan transmitteres.

Af *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* fremgår det, at internetkommunikation primært føres gennem internationale undersøiske fiberoptiske kabler, som hver især kan indeholde flere forskellige "bærere", jf. dommens præmis 14. En enkelt kommunikation via et kabel kan blive delt i flere forskellige "pakker", som rejser ud fra en kombination af den hurtigste og billigste kabelrute. Derfor vil en kommunikation typisk blive transmitteret over adskillige bærere og blive dirigeret gennem et eller flere lande, inden den når samlet frem til modtageren.

Derudover stiller EMD krav om, at den uafhængige myndighed som minimum bør tage stilling til kategorien eller typen af søgebegreber, der vil blive anvendt, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod*

UDKAST

Storbritannien præmis 354 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 268. I beskrivelsen af den svenske regulering i *Centrum för Rättvisa mod Sverige*, fremgår det, at indhentning af kabelbaserede eller luftbårne signaler i Sverige sker automatiseret, og at indhentningen kun må omfatte signaler, som er blevet identificeret ved hjælp af såkaldte søgebegreber (selektorer), jf. dommens præmis 26. EMD kommer ikke nærmere ind på hvad søgebegreber er, men det fremgår af den svenske regulering, at søgebegreber består af positive eller negative udvalgsparametre, som er komplekst konstrueret ud fra faktorer som sprog, kryptering, kommunikationsveje, transmissionsmiddel og andre trafiktekniske parametre.

EMD finder, at det ikke er praktisk muligt at kræve, at alle søgebegreber skal være genstand for forudgående autorisation fra den uafhængige myndighed, henset til de særlige karakteristika ved bulkindhentning, det store antal søgebegreber, der anvendes, og det iboende behov for fleksibilitet i anvendelsen af selektorer, der i praksis kan bestå af tekniske kombinationer af tal eller bogstaver, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 354 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 268.

I det omfang, der vil blive anvendt hårde selektorer, dvs. søgebegreber knyttet direkte til identificerbare personer som f.eks. en e-mailadresse, stiller EMD desuden ikke krav om, at dette skal være genstand for forudgående prøvelse ved et uafhængigt organ, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 355 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 269. Det bør dog ifølge EMD i hvert enkelt tilfælde sikres, at anvendelsen af hårde selektorer er berettiget ud fra en vurdering af nødvendighed og proportionalitet, og anvendelsen bør derfor være genstand for forudgående intern autorisation i efterretningstjenesten.

3.1.2.1. Etablering af et Efterretningsnævn

Det foreslås, at der etableres et uafhængigt Efterretningsnævn, som vil have til opgave at træffe afgørelse om, hvorvidt FE's planlagte bulkindhentning af kommunikationsdata kan gennemføres. Nævnet vil skulle udøve sine funktioner i fuld uafhængighed.

Nævnet vil som led i sit virke få indsigt i sensitive oplysninger om bl.a. FE's kapaciteter, metoder og prioriteter, som – hvis oplysningerne måtte komme til uvedkommendes kendskab – vil kunne skade hensynet til statens selvstændighed og sikkerhed, forebyggelse af terrorisme, samt hensynet til efterretningstjenestens samarbejdspartnere og kilder. Disse forhold gør efter Forsvarsministeriets opfattelse, at Efterretningsnævnet bør bestå af en snæver kreds af personer, samt at udpegningen af de personer, der skal være medlemmer af nævnet, bør foretages af forsvarsministeren som den ansvarlige minister.

Konkret foreslås det, at Efterretningsnævnet udgøres af en formand og to øvrige medlemmer. Det er efter Forsvarsministeriets opfattelse væsentligt, at nævnets sammensætning afspejler den balancering af hensyn, som indgår i en afgørelse om, hvorvidt bulkindhentning af kommunikationsdata kan foretages.

UDKAST

Formanden for nævnet forudsættes at have juridiske kompetencer. Forsvarsministeriet vurderer, at det vil kunne være relevant, at formanden besidder kompetencer inden for f.eks. forvaltningsret eller beskyttelse af menneskerettigheder. Det vil også kunne være relevant med juridiske kompetencer i relation til den regulering, der knytter sig til FE's opgavevaretagelse i bredere forstand.

Det ene af de øvrige medlemmer af nævnet foreslås at være en advokat, der beskikkes efter indstilling fra Advokatrådet. Det forudsættes, at Advokatrådet indstiller kandidater med kompetencer af relevans for hvervet. Der kan bl.a. være tale om kandidater, der i deres virke beskæftiger sig eller har beskæftiget sig med sager inden for eksempelvis det offentligt retlige eller menneskeretlige område.

Det foreslås, at det andet af de øvrige medlemmer er en person med indsigt i efterretningsmæssige eller sikkerhedspolitiske forhold. Det vil være en fordel, men ikke et krav, at personen herudover har informations- og kommunikationsteknologisk indsigt. For at der ikke kan rejses tvivl om nævnsmedlemmets uafhængighed, er det forudsat, at vedkommende ikke inden for de seneste fire år har været beskæftiget i Forsvarsministeriet eller en af efterretningstjenesterne.

Det foreslås i den forbindelse, at beskikkelsen af nævnets medlemmer sker efter drøftelse med UET, ligesom det er tilfældet i dag for beskikkelse af medlemmerne af TET. Det forudsættes i den forbindelse, at der ved beskikkelse af medlemmerne af nævnet tilstræbes en sammensætning, som har bred opbakning i UET, og at der ikke beskikkes medlemmer af nævnet, som et flertal i udvalget ikke kan tilslutte sig.

For alle medlemmer af Efterretningsnævnet vil det gælde, at de skal nyde almindelig anerkendelse og besidde en høj grad af personlig integritet, ligesom samtlige medlemmer skal kunne sikkerhedsgodkendes til den højeste klassifikationsgrad (»yderst hemmeligt«) og opretholde denne godkendelse, så længe den pågældende er medlem af nævnet.

Det foreslås, at nævnet træffer afgørelse ved stemmeflerhed, og nævnets medlemmer vil således i stemmeafgivelsen være ligebyrdige.

For at sikre Efterretningsnævnets beslutningskraft i tilfælde af sygdom eller andet forfald, foreslås det, at der beskikkes en stedfortræder for hvert af medlemmerne. Beskikkelsen af stedfortrædere vil ske efter de samme kriterier, der gør sig gældende for det pågældende faste medlem, som stedfortræderen i givet fald vil være stedfortræder for. Stedfortræderne forudsættes kun at deltage på nævnsmøderne i tilfælde af forfald hos det pågældende faste medlem, og det er således ikke hensigten, at stedfortræderne løbende deltager i nævnets arbejde.

Det foreslås, at medlemmerne af Efterretningsnævnet samt medlemmernes stedfortrædere beskikkes for fire år med mulighed for genbeskikkelse for en periode på yderligere fire år. Genbeskikkelse herudover vil ikke være mulig. Genbeskikkelse vil – på samme måde som beskikkelse af medlemmer i øvrigt – skulle ske efter drøftelse med UET.

UDKAST

For at sikre kontinuitet i Efterretningsnævnets arbejde foreslås det, at formanden og et øvrigt medlem samt deres stedfortrædere beskikkes for fire år, mens et andet øvrigt medlem beskikkes for to år ved den første beskikkelse af medlemmer af nævnet.

Af hensyn til nævnets uafhængighed foreslås det, at forsvarsministeren ikke kan tilbagekalde et medlems eller en stedfortræders beskikkelse, medmindre vedkommende selv anmoder derom, eller forudsætningerne for beskikkelsen bortfalder.

Det forudsættes, at Forsvarsministeriet yder praktisk bistand til Efterretningsnævnet, herunder navnlig sørger for de praktiske foranstaltninger til understøttelse af nævnets mødevirksomhed. Det vil eksempelvis dreje sig om at indkalde til nævnsmøder, sørge for at der i tilfælde af forfald indkaldes den relevante stedfortræder, sørge for at nævnets medlemmer får adgang til relevant materiale, videreformidle eventuelle anmodninger om supplerende materiale, samt videreformidle afgørelser fra nævnet til FE samt de øvrige tilsynsorganer.

Nævnet vil således ikke blive betjent af et egentligt sekretariat, da der ikke forudsættes at skulle ske egentlig sagsbehandling som led i understøttelsen af nævnet. Det skal ses i lyset af, at nævnets opgave adskiller sig væsentligt fra eksempelvis TET's opgave, hvor sekretariatet som led i tilsynets løbende legalitetskontrol bl.a. foretager stikprøvekontrol af arbejdspladser, deltager i tilsynsbesøg, foretager risikovurderinger med henblik på udvælgelse af prioriterede områder, samt foretager egentlig juridisk sagsbehandling. Hertil kommer, at Efterretningsnævnet forventes at mødes med relativt lav kadence, hvilket også vurderes at tale imod oprettelsen af et permanent sekretariat. At Forsvarsministeriet yder praktisk bistand til nævnet ændrer ikke på, at nævnet udøver sine funktioner i fuld uafhængighed.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 12, og bemærkningerne hertil.

3.1.2.2. Efterretningsnævnets kompetence

Det foreslåede Efterretningsnævn vil have kompetence til at træffe bindende afgørelser over for FE. Det foreslås således, at FE som udgangspunkt alene må foretage bulkindhentning af kommunikationsdata i medfør af FE-lovens § 3, stk. 1, jf. stk. 2, på baggrund af en forudgående tilladelse fra Efterretningsnævnet.

Som beskrevet i afsnit 2.1 ovenfor, angår de to principielle domme fra EMD *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* grænseoverskridende bulkindhentning af kommunikationsdata. I den engelske sag angik det påklagede indhentningsregime indhentning af ekstern kommunikation, dvs. kommunikation sendt eller modtaget i udlandet, herunder e-mails, internetbrowsing, brug af sociale medier samt brug af cloud-løsninger, når kommunikationen var under transmission ved hjælp af et telekommunikationssystem. I den svenske sag var der tale om elektronisk signalindhentning af kommunikation, herunder både indholdet af kommunikationen og ledsagende metadata, ført gennem kabler eller luftvejene,

UDKAST

dvs. radio og satellit, i relation til udenlandske forhold. I begge sager var der tale om udenrigsefterretningsmæssig indhentning af større mængder data, der således ikke var målrettet enkeltindivider, jf. også afsnit 2.1 for nærmere herom.

Kendetegnende for bulkindhentning i denne lovs forstand vil være, at der er tale om masseindhentning af kommunikationsdata i transit, hvoraf en stor andel vil vedrøre oplysninger om personer, som ikke er af interesse for FE. Med transit menes kommunikationsdata, som er undervejs i en kommunikationsstrøm.

Henset til, at transmissionen af store mængder kommunikationsdata sker via forskellige metoder, teknologier og medier, er bulkindhentning ikke knyttet til specifikke indhentningsformer. I lyset af de to domme er det dog Forsvarsministeriets vurdering, at bulkindhentning af kommunikationsdata typisk vil ske som led i tjenestens elektroniske signalindhentning rettet mod forhold i udlandet. Signalindhentning er elektronisk indhentning af bl.a. telekommunikation og dataoverførsler mellem computernetværk. Det bemærkes dog, at i det omfang tjenesten ved hjælp af andre indhentningsmetoder vil kunne foretage en indhentning, der er sammenlignelig med signalindhentning, vil dette efter omstændighederne være at anse for bulkindhentning, såfremt de indhentede data i øvrigt har samme karakteristika som signalindhentede kommunikationsdata, herunder består af en omfattende mængde data, hvoraf en stor andel vedrører oplysninger om personer uden interesse for FE. I særlige tilfælde vil det også kunne være tilfældet, såfremt den omfattede data består af lagrede kommunikationsdata, der har været i transit.

Derimod vil bulkindhentning som hovedregel ikke omfatte netværksindhentning, der indebærer, at tjenesten skaffer sig adgang til lukkede netfora, it-systemer og computere, idet der ikke sker indhentning af kommunikationsdata i transit. Hertil kommer, at netværksindhentning i almindelighed foregår så målrettet, at der som udgangspunkt ikke vil være tale om masseindhentning af kommunikationsdata, hvor kun en mindre andel af de indhentede data vil vedrøre oplysninger om personer uden interesse for FE.

Indsamling af oplysninger, herunder oplysninger fra åbne kilder eller fra det offentlige rum, vil ligeledes ikke udgøre bulkindhentning.

Efterretningsnævnet vil i sin vurdering af, om bulkindhentning af kommunikationsdata kan ske, skulle lægge vægt på, om bulkindhentningen kan have betydning for tjenestens efterretningsmæssige virksomhed, dvs. at det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningerne har relevans for tjenesten. For en nærmere beskrivelse af relevanskriteriet henvises til bemærkningerne til § 3, stk. 1, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, side 41. Herudover vil nævnet som led i vurderingen skulle lægge vægt på, om indhentningen har en sådan karakter, at oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer alene medtages ved en tilfældighed i overensstemmelse med § 3, stk. 2. For en nærmere beskrivelse af begrebet i Danmark hjemmehørende personer henvises til afsnit 2.4 ovenfor. Endelig vil nævnet skulle påse, at bulkindhentningen er afgrænset på en måde, som er forenelig med proportionalitetskravet som beskrevet i afsnit 2.2 ovenfor.

UDKAST

Efterretningsnævnet vil derimod ikke have til opgave at vurdere, hvorvidt en af FE påtænkt bulkindhentning af kommunikationsdata er hensigtsmæssig, herunder efterprøve det efterretnings- eller militærfaglige skøn, eller om FE bør anlægge andre efterretningsmæssige prioriteringer.

Efterretningsnævnets afgørelser vil blive truffet på baggrund af en forelæggelse fra FE, hvor der anmodes om tilladelse til at foretage bulkindhentning af kommunikationsdata. FE vil i forelæggelsen skulle angive formålet med bulkindhentningen, dvs. hvilke(n) efterretningsmæssig(e) prioritet(er), som indhentningen kan have betydning for. FE vil derimod ikke skulle oplyse nærmere om de konkrete operationer, som FE påtænker at gennemføre. FE vil derudover skulle angive de kommunikationsbærere, -ruter eller -medier, der anmodes om tilladelse til at foretage indhentning mod. Kommunikationsbærere og -ruter skal forstås i overensstemmelse med EMD's domme *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* og *Centrum för Rättvisa mod Sverige*, hvor begrebet er knyttet til den del af de påklagede indhentningsregimer, som vedrørte kabelindhentning af telekommunikation, jf. afsnit 3.2 ovenfor. For at tage højde for, at bulkindhentning i overensstemmelse med dommene eksempelvis også omfatter indhentning af satellitkommunikation, hvor det i terminologisk forstand ikke er relevant at tale om kommunikationsbærere, vil FE i disse tilfælde skulle angive de kommunikationsmedier, som indhentningen rettes mod.

Hvor konkret det omhandlede kommunikationsmedie skal angives i anmodningen, vil bero på, hvilken nærmere teknologi der er tale om. Det afgørende er, at angivelsen er tilstrækkeligt konkret til, at Efterretningsnævnet kan vurdere, om anmodningen om tilladelse til bulkindhentning opfylder betingelserne i FE-lovens § 3, stk. 1, jf. stk. 2, samt om kravet om proportionalitet er opfyldt, jf. afsnit 2.2 ovenfor. Efter omstændighederne vil betingelsen således kunne være opfyldt ved angivelse af f.eks. en bestemt satellit eller konstellation af satellitter.

Endelig vil FE i forelæggelsen skulle angive, hvilke kategorier eller typer af søgebegreber, som tjenesten vil anvende som led i indhentningen.

FE's forelæggelse for Efterretningsnævnet vil skulle ske i skriftlig form inden afholdelse af et nævnsmøde, mens FE på selve nævnsmødet vil give en mundtlig forelæggelse af anmodningen.

Det forudsættes, at nævnet træffer afgørelse inden for 30 dage fra tidspunktet for FE's skriftlige anmodning til nævnet.

Det foreslås, at tilladelse til bulkindhentning meddeles for op til 12 måneder ad gangen. Bestemmelsen udelukker dog ikke, at en eventuel igangværende bulkindhentning efter anmodning fra FE forlænges i perioder på op til 12 måneder ad gangen. FE har bl.a. til opgave at tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik, og medvirke til at forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser. Selvom FE's prioriteter derfor løbende vil ændre sig i takt med den sikkerhedspolitiske udvikling og

UDKAST

udviklingen i trusselsbilledet, må det forventes, at visse prioriteter vil bevare deres relevans over længere tid. På den baggrund forudsættes det, at visse af efterretningstjenestens bulkindhentningsaktiviteter vil blive genstand for gentagne anmodninger om forlængelser af yderligere 12 måneders varighed. Dette synes også forudsat af EMD, der bl.a. henviser til ”efterfølgende fornyelser” af den forudgående tilladelse, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 356.

For at give FE mulighed for at tilrettelægge tjenestens arbejde og udføre dette mest effektivt, vil det være naturligt, at tilladelse til bulkindhentning som udgangspunkt meddeles af en vis varighed, eksempelvis ikke mindre end tre måneder ad gangen, med mindre særlige operative hensyn måtte tilsige, at anmodningen til Efterretningsnævnet begrænses hertil.

Henset til, at de efterretningsmæssige behov i særlige situationer kan ændre sig hurtigt, foreslås desuden en snæver undtagelse til hovedreglen om, at FE kun må foretage bulkindhentning på baggrund af en forudgående tilladelse fra Efterretningsnævnet. Det foreslås således, at FE kan træffe beslutning om at igangsætte bulkindhentning af kommunikationsdata uden en forudgående tilladelse fra nævnet, såfremt formålet med indhentningen ville forspildes, dersom tilladelse fra nævnet skulle afventes. I givet fald skal FE snarest muligt og senest fem arbejdsdage fra indhentningens iværksættelse forelægge spørgsmålet for nævnet med henblik på, at nævnet kan afgøre, om indhentningen kan godkendes og – såfremt det måtte være relevant – om den kan opretholdes og i givet fald for hvilket tidsrum. Burde indhentningen efter nævnets opfattelse ikke være igangsat, foreslås det, at nævnet orienterer forsvarsministeren herom.

Det foreslås, at Efterretningsnævnets afgørelser ud over at meddeles FE også i relevant omfang meddeles henholdsvis TET og Nævnet for Indsigtsrettigheder, således at disse kan blive lagt til grund i de respektive organers arbejde, herunder navnlig i deres kontrol af, at bulkindhentning er sket i overensstemmelse med en af Efterretningsnævnet udstedt tilladelse.

Som nævnt indebærer EMD-dommene ikke, at FE's anvendelse af hårde selektorer skal forelægges Efterretningsnævnet, dog med undtagelse af sager om afsløring af fortroligt journalistisk materiale, jf. afsnit 3.5 nedenfor. Det forudsættes på den baggrund, at FE sikrer klare rammer for FE's anvendelse af hårde selektorer, herunder fastlægger de proceduremæssige betingelser, der skal være opfyldt for at FE kan anvende søgebegreber knyttet til identificerbare fysiske og juridiske personer på bulkindhentede data. Det vil bl.a. kunne være relevant at fastsætte, at tjenestens eventuelle anvendelse af hårde selektorer, såsom eksempelvis en e-mailadresse, skal være genstand for forudgående intern autorisation hos FE med henblik på at sikre, at dette kun sker, når det er berettiget.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 12, og bemærkningerne hertil.

UDKAST

3.2. Styrkelse af Tilsynet med Efterretningstjenesterne

3.2.1. Udvidelse af tilsynets kompetence til at omfatte behandling af oplysninger om alle personer, uanset hvor de er hjemmehørende

3.2.1.1. Gældende ret

Det følger af FE-lovens § 15, 1. pkt., at TET efter klage eller af egen drift påser, at FE overholder reglerne i §§ 3-8 og regler udstedt i medfør heraf vedrørende behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer.

For en nærmere beskrivelse af TET henvises til afsnit 2.4 ovenfor.

3.2.1.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det følger af EMD-dommene *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* og *Centrum för Rättvisa mod Sverige*, at national ret vedrørende efterretningstjenesters bulkindhentning af kommunikationsdata skal indeholde effektive garantier mod misbrug, og at processen efter national ret skal være underlagt såkaldte end-to-end safeguards. For en nærmere beskrivelse af dommene og forståelsen af begrebet bulkindhentning henvises til afsnit 2.1 ovenfor.

Som en del af disse end-to-end safeguards stiller EMD krav om, at bulkindhentningen skal være betinget af, at der føres uafhængigt og løbende tilsyn med aktiviteterne. For så vidt angår det løbende tilsyn, anfører EMD, at hver fase i bulkindhentningsprocessen bør være genstand for tilsyn ved en uafhængig myndighed, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 356 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 270. Det drejer sig om både tjenestens efterlevelse af en forudgående godkendelse og eventuelle efterfølgende fornyelser heraf, udvælgelsen af kommunikationsbærere, valget og anvendelsen af selektorer og søgebegreber, samt brug, lagring, videregivelse og sletning af indhentet materiale. For at muliggøre denne kontrol, bør efterretningstjenesten dokumentere alle led i processen, jf. *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 311.

Det forudsættes på den baggrund, at FE fastsætter klare retningslinjer for dokumentation af de ovenfor nævnte indhentnings- og behandlingsaktiviteter, samt procedurer for intern kontrol.

EMD lægger i forhold til det løbende tilsyn i de førnævnte præmisser navnlig vægt på, at tilsynet bør være tilstrækkelig robust til at sikre, at indgreb i konventionssikrede rettigheder ikke går ud over, hvad der er nødvendigt i et demokratisk samfund. Tilsynet bør således foretage en vurdering af nødvendigheden og proportionaliteten af den foretagne handling set i lyset af graden af indgreb i konventionssikrede rettigheder, herunder navnlig Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om retten til privatliv.

UDKAST

Det er Forsvarsministeries opfattelse, at TET's tilsyn med FE lever op til kravene til det løbende tilsyn fra EMD's praksis for så vidt angår i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Det kan navnlig fremhæves, at TET er uafhængigt af regeringen, at tilsynet kan tage sager op af egen drift, og at tilsynet har vidtrækkende muligheder for at få adgang til relevante oplysninger om FE's virksomhed. Der henvises herudover til de øvrige styrkelser af TET, som foreslås med lovforslaget, herunder udvidelse af kompetencen til at omfatte efterfølgende legalitetskontrol med FE's operative opgaver, jf. afsnit 3.2.2. Det bemærkes i øvrigt, at TET's kompetence ikke er begrænset til FE's bulkindhentning, hvilket ikke foreslås ændret.

TET fører i dag kun tilsyn med FE's tilvejebringelse og behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Tilsynets kompetence er således begrænset til oplysninger om personer, der har en kvalificeret tilknytning til det danske samfund, hvilket hænger sammen med, at det primært er disse personer, der er beskyttet af loven.

Det er Forsvarsministeriets opfattelse, at det er nødvendigt at udvide TET's kompetence, således at den ikke længere er begrænset til at angå oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer.

Det foreslås på den baggrund, at TET fremadrettet skal føre tilsyn med, at FE overholder reglerne om tilvejebringelse og behandling af oplysninger, uanset hvem disse oplysninger måtte angå. Som konsekvens heraf vil TET fremadrettet også have kompetence til at føre tilsyn med FE's behandling af rådata. Henset til rådatas særlige karakter vil der dog ikke kunne foretages tilsyn med FE's behandling af rådata på oplysnings- eller individniveau.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 13, og bemærkningerne hertil.

Det bemærkes i øvrigt, at der samtidig med den foreslåede udvidelse af tilsynets kompetence også foreslås en række ændringer af de materielle regler, som TET skal påse overholdelsen af, herunder bl.a. kriterier for intern behandling af oplysninger vedrørende personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, samt videregivelse af oplysninger om disse. Der henvises til afsnit 3.4 og 3.6 nedenfor.

3.2.2. Udvidelse af tilsynets kompetence til at omfatte efterfølgende legalitetskontrol med Forsvarets Efterretningstjenestes operative opgaver

3.2.2.1. Gældende ret

Det følger af FE-lovens § 15, 1. pkt., at TET efter klage eller af egen drift påser, at FE overholder reglerne i §§ 3-8 og regler udstedt i medfør heraf vedrørende behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. For en nærmere beskrivelse af TET henvises til afsnit 2.4 ovenfor.

UDKAST

3.2.2.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det nuværende tilsyn er fokuseret på FE's behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer og ikke på tjenestens operative opgaver. Det nuværende tilsyn med FE's virksomhed kan således betegnes som en overvejende databeskyttelsesretlig legalitetskontrol. Herved adskiller tilsynet med efterretningstjenesterne i Danmark sig fra tilsynsordningerne i flere af de lande, som vi normalt sammenligner os med, bl.a. Norge, Sverige og Storbritannien, hvor der føres et bredere tilsyn med efterretningstjenesterne.

Det er forudsat i den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne, at styrkelsen af rammerne for TET's kontrol med PET også vil omfatte tilsynet med FE, men med de nødvendige tilpasninger.

Det fremgår af aftalen, at aftalepartierne er enige om, at TET fremover skal føre en efterfølgende – dvs. bagudrettet – legalitetskontrol med PET's operative opgaver og dermed beskæftige sig med, om PET har handlet inden for de regler, der gælder for tjenesten. Aftalen er for så vidt angår PET gennemført ved lov nr. 666 af 11. juni 2024 om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), lov om etablering af et udvalg om forswarets og politiets efterretnings-tjenester og lov om beskyttelse af whistleblowere.

Det foreslås i overensstemmelse med forudsætningerne i den politiske aftale, at TET fremover skal kunne føre efterfølgende – dvs. bagudrettet – legalitetskontrol med FE's operative opgaver, således som det er tilfældet i forhold til PET.

Dette vil være en væsentlig udvidelse af tilsynets kompetenceområde, der således vil omfatte såvel det hidtidige område som kontrollen med FE's operative opgaver.

Ved FE's »operative opgaver« forstår som udgangspunkt alle de operative aktiviteter, som tjenesten udfører som led i den faktiske løsning af sine opgaver, herunder med at tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik, medvirke til at forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser m.v., jf. FE-lovens § 1.

Kontrollen med FE's operative opgaver vil have karakter af »legalitetskontrol« og dermed beskæftige sig med, om FE har handlet inden for de regler, der gælder for tjenesten. Kontrollen vil dermed som forudsat i den politiske aftale omfatte FE's overholdelse af bl.a. gældende love, herunder FE-loven, administrative forskrifter, almindelige forvaltningsretlige regler og grund-sætninger samt Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK. Herudover kan tilsynet kontrollere, om FE inden for sine operative opgaver har overholdt interne retningslinjer.

At der er tale om en legalitetskontrol indebærer omvendt, at TET ikke vil have til opgave at føre tilsyn med, om FE udfører sine opgaver på en efter tilsynets opfattelse hensigtsmæssig måde. Tilsynet vil således ikke skulle efterprøve FE's efterretnings- og militærfaglige skøn, men vil dog kunne føre kontrol med de juridiske elementer i forbindelse med skønsudøvelsen,

UDKAST

hvilket vil kunne omfatte f.eks. overholdelsen af almindelige forvaltningsretlige regler og grundsætninger.

Tilsynet vil endvidere ikke skulle føre efterfølgende legalitetskontrol med det foreslåede Efterretningsnævns tilladelser til, at FE kan foretage bulkindhentning, jf. afsnit 3.1.2.2 ovenfor, hvilket bl.a. indebærer, at tilsynet ikke skal forholde sig til Efterretningsnævnets vurderinger, f.eks. hvilke kommunikationsbærere, -ruter og -medier, som nævnet giver FE tilladelse til at foretage bulkindhentning mod. Det vil imidlertid henhøre under tilsynets kompetence at kontrollere, at FE's foretagne bulkindhentning er sket i overensstemmelse med en tilladelse fra Efterretningsnævnet.

Uden for begrebet »operative opgaver« falder forhold relateret til administrative forhold, herunder personalesager vedrørende ansatte i FE samt FE's budget og regnskab. Det bemærkes i den forbindelse, at FE's almindelige midler revideres af Rigsrevisionen. FE's særlige midler er undergivet en særlig procedure og revideres af særligt udpegede medarbejdere i Rigsrevisionen og en chef i Forsvarsministeriets departement.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at der herudover vil kunne forekomme områder i relation til FE's opgavevaretagelse, der i princippet vil være omfattet af det foreslåede tilsyn, men hvor alene få eller ingen juridiske elementer vil knytte sig til operative aktiviteter. Det gælder eksempelvis FE's fysiske indhentning, hvor TET primært vil kunne kontrollere, om FE har hvervet og ført kilder i overensstemmelse med retningslinjer på området eller gældende regler i øvrigt, herunder EMRK, ligesom tilsynet kan kontrollere tjenestens sagsbehandling i forbindelse med kilders eventuelle erstatningskrav m.v.

TET's kontrol med overholdelsen af retningslinjer på området vil alene være relevant for så vidt angår retningslinjer knyttet til overholdelsen af gældende ret. Øvrige interne regler og retningslinjer, der drejer sig om policy- eller hensigtsmæssighedsovervejelser, intern arbejdsdeling eller procedurer, egenkontrol, risikostyring og lignende, vil derimod som det klare udgangspunkt ikke være relevant for legalitetskontrollen.

I forbindelse med FE's indhentning af oplysninger om såkaldte foreign fighters i medfør af FE-lovens § 3, stk. 3, vil tilsynet kunne føre kontrol med, om FE har ageret i overensstemmelse med en retskendelse. Tilsynet vil i den forbindelse bl.a. kunne efterprøve, om FE har overholdt den tidsfrist, som domstolene har fastsat for et indgreb i meddelelseshemmeligheden. Tilsynet vil ikke skulle efterprøve domstolenes afgørelser, hvilket bl.a. indebærer, at tilsynet ikke skal forholde sig til domstolenes vurderinger, f.eks. af, om der (stadig) er bestemte grunde til at formode, at en person deltager i aktiviteter, der kan indebære eller forøge en terrortrussel mod Danmark og danske interesser.

At legalitetskontrollen er »bagudrettet«, indebærer, som forudsat i den politiske aftale, at der som udgangspunkt ikke vil skulle iværksættes kontroller af verserende sagsforløb og aktiviteter, ligesom FE ikke vil skulle forelægge spørgsmål eller på anden måde inddrage tilsynet, inden

UDKAST

konkrete dispositioner iværksættes. Hvis der er tale om længerevarende sager eller aktiviteter, forudsættes det imidlertid, at TET kan iværksætte kontroller rettet mod afsluttede dele af forløbet, således at det forhold, at legalitetskontrollen er bagudrettet, ikke fører til, at tilsynet igen længere tid vil være afskåret fra at kontrollere konkrete forløb. Kontrollerne vil generelt skulle tilrettelægges under hensyntagen til FE's operative aktiviteter, sådan at tilsynet ikke hindrer, forsinker eller vanskeliggør tjenestens igangværende operative arbejde.

Endvidere vil kontrollen som forudsat i den politiske aftale skulle tilrettelægges under hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende for FE, og på en sådan måde, at der sikres fortrolighed om efterretningstjenestens arbejde og enkeltpersoners identitet. Kontrollen må derfor ikke kompromittere eksempelvis efterretningstjenestens arbejdsmetoder, kapaciteter eller kilders identitetsoplysninger.

I det omfang, genstanden for undersøgelsen ligger inden for tilsynets kompetenceområde, vil tilsynet kunne foretage undersøgelse af sager, sagsforløb, problemstillinger m.v., der knytter sig til forhold, der har fundet sted før lovens ikrafttræden. Det forudsættes imidlertid, at tilsynet alene undersøger sådanne sager m.v., hvis sagen vurderes at have en vis forbindelse til en aktuel politisk eller offentlig debat, eller på anden vis knytter sig til et spørgsmål af aktuel betydning for kontrollen med efterretningstjenesterne. Ordningen er således ikke tiltænkt anvendt til at igangsætte undersøgelser af forhold tilbage i tid, som må betragtes som historiske uden nogen aktuel relevans for kontrollen med efterretningstjenesterne.

Tilsynet vil, i lighed med hvad der gælder i dag, ikke have til opgave at vurdere, om der af enkelte ansatte hos FE 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. Tilsynets opgave er at forholde sig til FE's virksomhed og ikke enkelte medarbejdere. Opstår der tilfælde, hvor spørgsmål om ansvar for enkeltpersoner kan rejses, skal dette – ligesom i dag – behandles efter almindelige personaleretlige regler m.v.

Legalitetskontrollen kan foretages af tilsynet af egen drift. Der vil ikke være mulighed for at klage til tilsynet, men der vil kunne rettes henvendelse til tilsynet, som vil kunne vælge at tage sagen op, hvis der vurderes at være anledning til det.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 14, og bemærkningerne hertil.

3.2.3. Udvidelse af tilsynets adgang til oplysninger og materiale hos Forsvarets Efterretnings-tjeneste m.v.

3.2.3.1. Gældende ret

TET har mulighed for at kræve enhver oplysning og alt materiale, der er af betydning for dets virksomhed, at få adgang til FE's lokaler samt at afkræve FE skriftlige udtalelser m.v., jf. FE-lovens § 17.

UDKAST

For en nærmere beskrivelse af TET henvises til afsnit 2.4 ovenfor.

3.2.3.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er i den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne forudsat, at styrkelsen af rammerne for TET's kontrol med PET med de nødvendige tilpasninger også vil omfatte tilsynet med FE.

Det fremgår af aftalen, at aftalepartierne er enige om, at det er en helt central præmis for et effektivt tilsyn med efterretningstjenesterne, at TET har en bred adgang til oplysninger og materiale hos PET, som kan være af betydning for dets virksomhed, og at tilsynet i øvrigt har mulighed for at kræve, at tjenesten bidrager til at oplyse faktiske og retlige forhold af tilsvarende betydning inden for en ramme, som sikrer, at det operative arbejde i tjenesten fortsat kan prioriteres i samme omfang som i dag.

Aftalepartierne var endvidere enige om, at TET – som noget nyt – skal kunne anmode PET om, at relevante ledere i tjenesten mundtligt redegør for faktiske forhold af betydning for tilsynets virksomhed, som de pågældende har ansvaret for.

Aftalen er for så vidt angår PET gennemført ved lov nr. 666 af 11. juni 2024 om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), lov om etablering af et udvalg om forsvarrets og politiets efterretningstjenester og lov om beskyttelse af whistleblowere.

Det foreslås i overensstemmelse med forudsætningerne i den politiske aftale, at TET også skal kunne anmode FE om, at relevante ledere i tjenesten mundtligt redegør for faktiske forhold af betydning for tilsynets virksomhed, som de pågældende har ansvaret for, ligesom det er tilfældet for PET.

En »relevant leder« vil i den sammenhæng være en leder på kontorchefniveau eller højere chefniveau i FE. Det vil således ikke omfatte medarbejdere under kontorchefniveau, ligesom det ikke omfatter andre medarbejdere eller tidligere ledere m.v. i tjenesten, som ikke længere varetager en ledelsesopgave af den pågældende art. Det forudsættes, at FE imødekommer sådanne anmodninger fra tilsynet, medmindre tilsynet på baggrund af eventuelle bemærkninger fra FE vurderer, at en fyldestgørende redegørelse bedre kan opnås på anden vis.

Det forudsættes, at en mundtlig redegørelse vil skulle afgives over for tilsynet eller dele deraf og ikke over for medarbejdere i sekretariatsenheden alene.

Det vil være op til tilsynet at beslutte, hvornår der er grundlag for at anmode FE om, at relevante ledere mundtligt redegør for faktiske forhold, men det forudsættes på baggrund af den politiske aftale, at sådanne anmodninger anvendes i et meget begrænset omfang. Det klare udgangspunkt

UDKAST

vil således fortsat være, at TET i overensstemmelse med den gældende bestemmelse i FE-lovens § 17, stk. 3, afkræver FE skriftlige udtalelser frem for at anmode om mundtlige redegørelser. Det skyldes, at efterretningstjenestens arbejde typisk er baseret på et »need to know«-princip, og at den enkelte leder derfor ikke nødvendigvis har den fornødne viden om eller det fulde billede af en sag, et sagsforløb, en problemstilling m.v. til at kunne redegøre fyldestgørende herfor. En fyldestgørende redegørelse vil således i højere grad kunne sikres ved brug af skriftlige udtalelser, som afgives på højt chefniveau, og hvor en flerhed af relevante dele af tjenesten vil kunne bidrage til at oplyse sagen, sagsforløbet, problemstillingen m.v.

Der vil herudover ikke være noget til hinder for, at FE i konkrete sager selv vil kunne vurdere, at der er anledning til at lade andre relevante medarbejdere mundtligt redegøre for faktiske forhold over for tilsynet, med henblik på at sikre en så fyldestgørende besvarelse som muligt. Det forudsættes i givet fald, at den pågældende medarbejder som udgangspunkt vil være ledsaget af en relevant leder fra tjenesten.

I forhold til TET's mulighed for at anmode om skriftlige udtalelser fra FE indebærer dette, at tilsynet kan udbede sig tjenestens skriftlige stillingtagen til bestemte juridiske temaer eller anmode om skriftligt at redegøre for konkrete sagsforløb samt FE's praksis og den bagvedliggende retsopfattelse.

Fokus for tilsynets virksomhed, herunder i relation til skriftlige udtalelser og mundtlige redegørelser, vil som hidtil og som forudsat i den politiske aftale være at føre tilsyn med FE's virksomhed og ikke enkeltpersoner. Det vil således ikke være TET's opgave at vurdere, om enkelte ansatte i FE måtte have begået fejl eller forsømmelser, som kan give anledning til, at der søges gjort et ansvar gældende over for de pågældende, eller at der i øvrigt udtales kritik af den pågældende medarbejder. Hvis tilsynet har konkret mistanke om, at en enkeltperson har handlet på en sådan måde, at den pågældende risikerer et straffe- eller disciplinærretligt ansvar, kan tilsynet endvidere ikke anmode om, at den pågældende mundtligt redegør for faktiske forhold vedrørende den pågældende sag.

Den foreslåede ændring berører ikke bestemmelsen i FE-lovens § 17, stk. 4, hvorefter TET kan anmode om, at en repræsentant for FE er til stede med henblik på at redegøre for de behandlede sager. Som tidligere nævnt er udtrykket »repræsentant« ikke nærmere afgrænset i bemærkningerne, hvorfor det må antages, at der kan være tale om en leder eller en medarbejder uden ledelsesansvar, afhængig af hvem tjenesten vurderer bedst vil kunne understøtte kontrolarbejdet.

Det foreslås derudover, at betingelserne for, hvilke oplysninger og materialer TET vil have adgang til, ændres, sådan at betingelsen fremover vil være, at oplysningen eller materialet blot »kan have betydning« for tilsynets virksomhed, før tilsynet kan kræve det udleveret af FE.

Med ændringen vil oplysningen eller materialet skulle opfylde en relevansbetingelse. Relevansbetingelsen skal i denne sammenhæng forstås sådan, at tilsynet skal have en formodning om, at

UDKAST

den pågældende oplysning eller materiale er af betydning for tilsynets virksomhed. Tilsynet skal således kunne afkræve FE oplysninger og materiale, selvom det er forbundet med en begrænset usikkerhed, om oplysningerne m.v. er relevante for tilsynets kontrolarbejde. Det bemærkes i den forbindelse, at det i nogle tilfælde må forventes at kunne være vanskeligt for tilsynet på forhånd at vurdere, hvilken betydning en given oplysning m.v. har i forbindelse med en konkret kontrol.

For så vidt angår de oplysninger og det materiale, som tilsynet skal have adgang til hos FE, vil det i denne sammenhæng forstås i vid forstand og være teknologineutralt. Tilsynet vil f.eks. kunne kræve indsigt i metadata om tilvejebringelses- og indførelsestidspunktet for bestemte oplysninger, som FE er i besiddelse af.

Det forudsættes, at tilsynet ved indhentningen af oplysninger og materiale fra FE vil tage behørigt hensyn til, at det operative arbejde i tjenesten skal kunne prioriteres i samme omfang som i dag. Tilsynet vil i overensstemmelse med »need to know«-princippet ikke skulle indhente mere detaljerede oplysninger end nødvendigt for at opfylde sit kontrolformål, og tilsynet vil så vidt muligt skulle iagttage hensyn til kildebeskyttelse og beskyttelse af oplysninger fra udenlandske samarbejdspartnere.

Det foreslås herudover, som forudsat i den politiske aftale, at der indføres en snæver adgang for FE til helt undtagelsesvist at undlade at give TET adgang til bestemte oplysninger eller materiale, hvis oplysningerne eller materialet ikke kan gives uden betydelig skade for statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller uden fare for personers liv, legeme, helbred eller frihed. FE skal i sådanne situationer uden unødigt ophold orientere forsvarsministeren, som herefter orienterer UET om baggrunden herfor.

Det bemærkes, at der også i dag forekommer situationer, hvor der i dialog mellem tilsynet og FE aftales særlige rammer for eller begrænsninger i tilsynets adgang til særlige oplysninger på givne tidspunkter. Med den her foreslåede ordning er der ikke tilsigtet en indskrænkning i adgangen til at fortsætte den hidtidige praksis. Den foreslåede adgang for FE til helt undtagelsesvist at undlade at give tilsynet bestemte oplysninger eller materiale mod at underrette forsvarsministeren og UET ændrer således ikke på det forhold, at tilsynet og FE ud fra en dialogbaseret tilgang skal kunne håndtere spørgsmål af denne karakter, herunder også ved eventuelt at aftale nogle nærmere vilkår for tilsynets adgang til oplysningerne eller materialet, som f.eks. at alene formanden for tilsynet gives adgang. Den foreslåede ordning vil ligeledes ikke omfatte tilfælde, hvor FE i dialog med tilsynet måtte afgrænse direkte systemadgange til bestemte systemer eller opstille særlige begrænsninger i dialog med tilsynet, f.eks. til kildeidentiteter. Der vil i sådanne tilfælde således ikke være tale om, at FE undlader at give tilsynet adgang til oplysninger eller materiale i den pågældende bestemmelses forstand.

Den undtagelsesvise adgang for FE er udelukkende tiltænkt anvendt i situationer, hvor tjenesten ikke uden betydelig skade for statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller uden

UDKAST

fare for personers liv, legeme, helbred eller frihed, kan give tilsynet adgang til bestemte oplysninger eller materiale. Kriteriet »ikke uden betydelig skade« vil være opfyldt, hvis der består en risiko for, at en sådan skade indtræffer, såfremt der gives adgang til oplysningerne eller materialet.

Adgangen kan f.eks. anvendes i forbindelse med FE's behandling af særligt sensitive oplysninger, hvis overgivelsen af en sådan oplysning til tilsynet ikke kan ske uden betydelig skade for statens sikkerhed m.v. eller fare for personer. Hvis sådanne særligt sensitive oplysninger kompromitteres, indebærer det en risiko for betydelig skade for fysiske personer, ligesom forholdet til fremmede magter kan tage skade. FE behandler oplysninger af denne karakter med yderste grad af fortrolighed, hvilket indebærer, at kun få personer i FE har adgang til oplysningerne.

FE's mulighed for i sådanne tilfælde umiddelbart ikke at give tilsynet adgang til oplysninger eller materiale vil ikke være afgrænset til en bestemt tidsmæssig periode. Det afgørende for, hvornår FE skal give tilsynet adgang, vil være, hvornår der ikke længere kan antages at foreligge en risiko for betydelig skade for statens sikkerhed m.v. ved at give tilsynet adgang hertil i kontrolmæssigt regi. FE vil uden unødigt ophold skulle give tilsynet adgang til de omhandlede oplysninger eller materiale, så snart de nævnte beskyttelseshensyn ikke længere gør sig gældende.

Det foreslås derudover, som forudsat i den politiske aftale, at TET skal kunne fastsætte rimelige frister for FE's besvarelse af tilsynets høringer og anmodninger under hensyntagen til disses omfang og kompleksitet. En afklaring af omfanget og kompleksiteten af en høring eller anmodning fra tilsynet vil efter omstændighederne forudsætte en dialog med FE herom. Hvis det ikke er muligt for FE at besvare en høring eller anmodning inden for den af tilsynet fastsatte frist, skal tjenesten inden fristens udløb meddele tilsynet baggrunden herfor og hvornår, den forventes at kunne besvares.

Det bemærkes i tilknytning hertil, at den foreslåede ordning ikke vil være til hinder for, at tilsynet – som det er tilfældet i dag – i samarbejde med FE udarbejder en nærmere proces for behandling af høringer og anmodninger, der understøtter tjenesten i at besvare tilsynets høringer og anmodninger inden for den fastsatte frist.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 15, 17 og 18, og bemærkningerne hertil.

3.2.4. Tilsynet med Efterretningstjenesternes offentliggørelse af oplysninger vedrørende tilsynets virksomhed

3.2.4.1. Gældende ret

Det følger af FE-lovens § 19, at TET afgiver en årlig redegørelse om sin virksomhed til forsvarsministeren, og at redegørelsen offentliggøres.

UDKAST

I bemærkningerne til FE-lovens § 19, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, side 57, er det anført, at redegørelsen – netop fordi den vil være beregnet til offentliggørelse – ikke må 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 omtale af klagesager, skal de enkelte klagere ifølge bemærkningerne være anonymiserede. Det fremgår samme sted af bemærkningerne, at 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 ifølge bemærkningerne blandt andet kunne medtage oplysninger om, i hvor mange tilfælde tilsynet har fundet, at FE's behandling af personoplysninger ikke har været i overensstemmelse med reglerne.

Det følger i øvrigt af FE-lovens § 11, stk. 1, at FE's virksomhed er undtaget fra lov om offentlighed i forvaltningen bortset fra lovens § 13 (om notatpligt). Det samme gælder efter FE-lovens § 18, stk. 1, for TET's virksomhed.

Det fremgår af bemærkningerne til PET-lovens § 16, jf. Folketingstidende 2023-24, Tillæg A, L 160 som fremsat, s. 38, der regulerer TET's organisatoriske forhold m.v., at tilsynets medlemmer i overensstemmelse med forvaltningslovens § 27 har tavshedspligt vedrørende fortrolige oplysninger, som de opnår kendskab til som led i hvervet som medlem af tilsynet.

Det følger i øvrigt af FE-lovens § 14, at TET udøver sine funktioner i fuld uafhængighed. Det følger af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, side 54, at tilsynet således ikke er undergivet tjenestebefalinger fra Forsvarsministeriet eller andre administrative myndigheder med hensyn til udøvelsen af sin virksomhed.

For en nærmere beskrivelse af TET henvises til afsnit 2.4 ovenfor.

3.2.4.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er forudsat i den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne, at styrkelsen af rammerne for TET's kontrol med PET med de nødvendige tilpasninger også vil omfatte tilsynet med FE.

Det fremgår af aftalen, at aftalepartierne er enige om, at efterretningstjenesternes særlige karakter, herunder hvad angår fortrolighed, gør, at der er behov for særlige overvejelser om kommunikationen vedrørende tjenesternes forhold. Det gælder navnlig for at sikre, at der ikke offentliggøres klassificeret information eller oplysninger, hvis offentliggørelse vil kunne skade statens sikkerhed, forholdet til udenlandske samarbejdspartnere, efterretningstjenesternes kilder m.v. Derfor er aftalepartierne enige om, at TET's kommunikation med offentligheden som det helt klare udgangspunkt skal ske gennem tilsynets årlige redegørelser om sin virksomhed i

UDKAST

relation til PET. Aftalen er for så vidt angår PET gennemført ved lov nr. 666 af 11. juni 2024 om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), lov om etablering af et udvalg om forsvarrets og politiets efterretningstjenester og lov om beskyttelse af whistleblowere.

Det foreslås i overensstemmelse med forudsætningerne i den politiske aftale, at TET's kommunikation med offentligheden fremover som det helt klare udgangspunkt skal ske gennem tilsynets årlige redegørelser om sin virksomhed i relation til FE, ligesom det er tilfældet for PET.

I det tilfælde, at TET herudover rent undtagelsesvist måtte finde behov for at offentliggøre oplysninger om tilsynets virksomhed vedrørende FE, foreslås det, som forudsat i den politiske aftale, at tilsynet vil være forpligtet til at orientere forsvarsministeren og UET herom i rimelig tid til, at udvalget har mulighed for at indkalde til og drøfte spørgsmålet på et møde i udvalget inden offentliggørelsen.

Med et sådant møde vil UET have mulighed for at indgå i en dialog med tilsynet om offentliggørelsen, herunder offentliggørelsens indhold. Det forudsættes, at både udvalget og forsvarsministeren, og som udgangspunkt tillige chefen for FE, deltager i et sådant møde med henblik på at kunne være en del af denne dialog, såfremt der er tale om en offentliggørelse, der relaterer sig til FE. Formålet hermed vil være dels at sikre, at udvalget og ministeren har det fornødne kendskab til baggrunden for offentliggørelsen – som ikke kan indeholde klassificerede informationer og andre sensitive oplysninger, og således vil være overordnet formuleret – dels at sikre, at der vil være en fælles forståelse for de eventuelle risici af sikkerhedsmæssig eller anden art, der kan være forbundet med den pågældende offentliggørelse.

Den foreslåede ordning vil i øvrigt ikke være til hinder for, at TET i forbindelse med eventuelle overvejelser om at offentliggøre oplysninger om tilsynets organisatoriske og administrative forhold, eller om tilsynets overordnede virksomhed i øvrigt, på et tidligere tidspunkt vil kunne vælge at inddrage Forsvarsministeriet, hvis der eksempelvis måtte være anledning til tvivl om, hvorvidt offentliggørelse af bestemte oplysninger vil kunne skade statens sikkerhed, forholdet til udenlandske samarbejdspartnere, efterretningstjenesternes kilder, kapaciteter og metoder m.v.

Det bemærkes, at den foreslåede ordning alene vedrører TET's offentliggørelse af oplysninger, når denne relaterer sig til den konkrete tilsynsvirksomhed, dvs. tilsynets konkrete kontroller og undersøgelser m.v. Den foreslåede ordning er således ikke til hinder for, at tilsynet kommunikerer med offentligheden f.eks. i forbindelse med oplysning om tilsynets overordnede virksomhed.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 21, og bemærkningerne hertil.

UDKAST

3.2.5. Etablering af ekstern whistleblowerordning for Forsvarets Efterretningstjeneste i Tilsynet med Efterretningstjenesterne

3.2.5.1. Gældende ret

Lov nr. 1436 af 29. juni 2021 om beskyttelse af whistleblowere (whistleblowerloven) har bl.a. til formål at gennemføre Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1937 af 23. oktober 2019 om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-retten (whistleblowerdirektivet), i dansk ret. Formålet med direktivet er at styrke håndhævelsen af EU-retten og EU's politikker inden for specifikke områder ved at fastsætte fælles minimumsstandarder, der sikrer et højt beskyttelsesniveau for personer, der indberetter overtrædelser af EU-retten (whistleblowere).

Det fremgår af whistleblowerlovens § 1, stk. 1, at loven finder anvendelse på 1) indberetninger, som vedrører overtrædelser af EU-retten, og som er omfattet af anvendelsesområdet for whistleblowerdirektivet, og 2) indberetninger, som i øvrigt vedrører alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold. Det fremgår af whistleblowerlovens § 1, stk. 3, at loven ikke finder anvendelse på en række oplysninger, herunder klassificerede oplysninger, der er omfattet af sikkerhedscirkulæret, og som samtidig er fortrolige, jf. straffelovens § 152, stk. 3. Undtagelsen følger af whistleblowerdirektivets artikel 3, stk. 3, litra a, hvorefter direktivet ikke berører anvendelsen af EU-retten eller national ret vedrørende beskyttelse af klassificerede informationer.

Whistleblowerdirektivet forpligter i artikel 11 medlemsstaterne til at etablere en eller flere eksterne whistleblowerordninger (eksterne kanaler) til modtagelse og behandling af oplysninger om overtrædelser. I whistleblowerlovens § 17, stk. 1, er der etableret én ekstern whistleblowerordning, jf. dog nedenfor for så vidt angår efterretningstjenesterne, og denne er placeret i Datatilsynet, som er den centrale uafhængige myndighed, der fører tilsyn både over for private virksomheder og offentlige myndigheder med, at reglerne om databeskyttelse bliver overholdt. Om placeringen af den eksterne whistleblowerordning hos Datatilsynet fremgår det af bemærkningerne til § 17, stk. 1, jf. Folketingstidende 2020-21, tillæg A, L 213 som fremsat, side 20, at Justitsministeriet lægger vægt på, at Datatilsynet er en velkendt myndighed i både den offentlige og private sektor, og at Datatilsynets nuværende kompetencer og beføjelser udgør et godt udgangspunkt for etableringen af en velfungerende ekstern whistleblowerordning, som af potentielle whistleblowere vil kunne opfattes som et trygt sted at henvende sig til.

Det fremgår af whistleblowerlovens § 17, stk. 3, at Forsvarsministeriet etablerer en uafhængig og selvstændig ekstern whistleblowerordning til modtagelse og behandling af oplysninger om overtrædelser, jf. lovens § 1, stk. 1, i FE. Det fremgår tilsvarende af § 17, stk. 2, at Justitsministeriet etablerer en uafhængig og selvstændig ekstern whistleblowerordning til modtagelse og behandling af oplysninger om overtrædelser, jf. lovens § 1, stk. 1, i PET.

Det fremgår af bemærkningerne til § 17, stk. 3, jf. Folketingstidende 2020-21, tillæg A, L 213 som fremsat, side 49, at det forudsættes, at den eksterne whistleblowerordning for FE etableres

UDKAST

i Forsvarsministeriets departement. Det forudsættes tilsvarende, at den eksterne whistleblowerordning for PET etableres i Justitsministeriets departement, jf. bemærkningerne til whistleblowerlovens § 17, stk. 2, jf. Folketingstidende 2020-21, tillæg A, L 213 som fremsat, s. 49.

Det fremgår endvidere samme sted af bemærkningerne, at det er vurderingen, at der for efterretningstjenesterne gør sig særlige forhold gældende, der tilsiger, at der bør etableres særskilte eksterne whistleblowerordninger for dem. I den forbindelse lægges der ifølge bemærkningerne vægt på det særlige hensyn til fortrolighed, der knytter sig til efterretningstjenesternes virksomhed, og i forlængelse heraf, at det ikke vil kunne udelukkes, at klassificerede oplysninger, som ikke er omfattet af lovens anvendelsesområde, ved en fejl indgår i en indberetning. Desuden lægges der ifølge bemærkningerne vægt på, at det særlige hensyn til fortrolighed ikke er begrænset til klassificerede oplysninger, men også andre oplysninger, herunder oplysninger om personalemæssige forhold, efterretningstjenesternes vidensniveau m.v., som kan have betydning for efterretningstjenesternes virksomhed, og som derfor bør hemmeligholdes for at varetage væsentlige hensyn til statens sikkerhed og rigets forsvar.

Derudover fremgår det af bemærkningerne samme sted, at der ved placeringen af de eksterne whistleblowerordninger for FE og PET i henholdsvis Forsvarsministeriet og Justitsministeriet lægges vægt på, at de respektive ministerier har den nødvendige løbende indsigt i efterretningstjenesternes virksomhed til at varetage ordningen, herunder forudsætningerne for at identificere mulige klassificerede oplysninger, der potentielt vil kunne indgå i en indberetning, og iværksætte forholdsregler til at sikre fortroligheden herom.

Af bemærkningerne til whistleblowerloven, jf. Folketingstidende 2020-21, tillæg A, L 213 som fremsat, side 21, fremgår det, at der med lovforslaget i lyset af, at whistleblowerdirektivet skulle være implementeret i dansk ret senest den 17. december 2021, var lagt op til, at de eksterne whistleblowerordninger for PET og FE på daværende tidspunkt placeres i henholdsvis Justitsministeriets og Forsvarsministeriets departement. Det fremgår endvidere af bemærkningerne, at det senere vil skulle overvejes, om der er behov for tilpasninger i forhold til den med lovforslaget foreslåede ordning, herunder for så vidt angår den foreslåede placering af ordningerne.

Whistleblowerloven indeholder desuden i §§ 18-21 regler om kravene til eksterne whistleblowerordninger, procedurerne for ekstern indberetning og opfølgning samt sagsafslutning i eksterne whistleblowerordninger. Det omfatter bl.a. regler om, i hvilken form der skal kunne indberettes, whistleblowerenhedens opgaver og procedurer for behandling af indberetninger, fortrolighed samt afvisning og afslutning af behandling af indberetninger. Derudover indeholder whistleblowerloven i §§ 22-27 sagsbehandlingsregler for interne og eksterne whistleblowerordninger. Det omfatter bl.a. regler om registrering af indberetninger, tavshedspligt og videregivelse af oplysninger.

Det bemærkes, at der ud over den eksterne whistleblowerordning beskrevet ovenfor internt i FE er etableret en whistleblowerordning, der kan håndtere klassificerede informationer, men at dette ikke følger af en EU-retlig forpligtelse efter whistleblowerdirektivet.

UDKAST

3.2.5.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det er forudsat i den politiske aftale af 28. februar 2024 om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne, at styrkelsen af rammerne for TET's kontrol med PET med de nødvendige tilpasninger også vil skulle omfatte tilsynet med FE.

Det følger af den politiske aftale, at aftalepartierne er enige om, at den eksterne whistleblowerordning for PET, der efter whistleblowerloven er placeret i Justitsministeriets departement, i stedet skal placeres i TET.

Whistleblowerloven finder ikke anvendelse på en række oplysninger, herunder klassificerede oplysninger, der er omfattet af sikkerhedscirkulæret og samtidig er fortrolige, jf. straffelovens § 152, stk. 3. Sådanne oplysninger er dermed ikke omfattet af den eksterne whistleblowerordning, men det kan ikke udelukkes, at klassificerede oplysninger, som ikke er omfattet af lovens anvendelsesområde, kan indgå i en indberetning.

Ved at placere den eksterne whistleblowerordning i TET sikres det ifølge aftalen, at whistleblowerordningen er placeret hos en uafhængig myndighed, der dels har en løbende indsigt i efterretningstjenesternes virksomhed, dels har værktøjerne til på en relevant måde at følge op på henvendelser, når der måtte være anledning til det. Tilsynet vil herunder også have forudsætningerne for at identificere mulige klassificerede oplysninger, der potentielt vil kunne indgå i en indberetning, og iværksætte forholdsregler til at sikre fortroligheden herom. Tilsvarende gælder der særlige hensyn til fortrolighed om andre oplysninger, herunder oplysninger om personalemæssige forhold, efterretningstjenesternes vidensniveau m.v., som kan have betydning for tjenesternes virksomhed. Det forudsættes, at det af hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende for FE's virksomhed, vil være en yderst snæver kreds, som vil skulle behandle indberetningerne ud fra et »need to know«-princip, og at tilsynet ved håndteringen af indberetninger er opmærksomt på, at indberetninger, hvori der ikke i sig selv indgår klassificerede oplysninger, sammenstykket med andre oplysninger kan bidrage til at tegne et billede af efterretningstjenesternes vidensniveau, kapaciteter m.v.

Det følger endvidere af aftalen, at selvom den eksterne whistleblowerordning efter whistleblowerloven som udgangspunkt ikke omfatter klassificerede oplysninger, er aftalepartierne enige om, at det skal være muligt for Tilsynet med Efterretningstjenesterne – uden for rammerne af ordningen i whistleblowerloven – i fysisk form at kunne modtage og behandle klassificerede informationer som led i henvendelser fra whistleblowere vedrørende PET. Tilsynet forudsættes så vidt muligt at etablere en ramme, der sikrer muligheden for at aflevere klassificerede informationer fysisk til tilsynet på en fuldt ud forsvarlig sikkerhedsmæssig måde.

Aftalen er for så vidt angår PET gennemført ved lov nr. 666 af 11. juni 2024 om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester og lov om beskyttelse af whistleblowere.

UDKAST

Det foreslås i overensstemmelse med forudsætningerne i den politiske aftale, at den eksterne whistleblowerordning for FE, der efter whistleblowerloven er placeret i Forsvarsministeriets departement, i stedet skal placeres i TET, ligesom det er tilfældet for whistleblowerordningen for PET.

Med lov nr. 666 af 11. juni 2024 om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester og lov om beskyttelse af whistleblowere, der flyttede whistleblowerordningen for PET til TET, blev sekretariatsbetjeningen af TET organisatorisk og administrativt samtidig forankret i Datatilsynet.

Det bemærkes i den forbindelse, at Datatilsynet også driver den generelle eksterne whistleblowerordning i henhold til whistleblowerloven (»Den Nationale Whistleblowerordning«), der dog ikke omfatter de eksterne whistleblowerordninger for henholdsvis FE og PET. Denne omstændighed taler efter Forsvarsministeriets opfattelse også for at placere den eksterne whistleblowerordning for FE i TET.

Det er i øvrigt Forsvarsministeriets opfattelse, at TET's kompetencer og beføjelser udgør et godt udgangspunkt for etableringen af en velfungerende ekstern whistleblowerordning, som af potentielle whistleblowere i tilknytning til FE vil kunne opfattes som et trygt sted at henvende sig. En placering i TET giver også mulighed for, at tilsynet relativt hurtigt – inden for reglerne i whistleblowerloven – vil kunne tilvejebringe oplysninger, som kan medvirke til at give tilsynet et mere samlet billede af den situation, hvorfra de indberettede oplysninger udgår, hvilket indberetningen som klart udgangspunkt ikke vil kunne forventes i sig selv at kunne give, fordi tjenesten arbejder ud fra et »need to know«-princip. Tilsynet er således ikke henvist til i en længere periode at arbejde ud fra de løsrevne, enkeltstående oplysninger, der måtte fremgå af indberetningen.

Den eksterne whistleblowerordning for FE i TET forudsættes ikke at skulle placeres i tilknytning til den enhed i Datatilsynet, der beskæftiger sig med den generelle eksterne whistleblowerordning. Derimod vil den eksterne ordning for FE – ligesom det er tilfældet for ordningen for PET – skulle placeres, således at den sekretariatsbetjenes af den snævre kreds af personer i Datatilsynet, der vil være beskæftiget med sekretariatsbetjening af TET. Selv om den eksterne whistleblowerordning for FE således ikke vil være organisatorisk forankret i »Den Nationale Whistleblowerordning« betyder placeringen alligevel, at sekretariatsenheden for TET også på dette punkt vil komme til at indgå i et stærkt fagligt miljø, hvor der vil være mulighed for faglig sparring under iagttagelse af reglerne om tavshedspligt.

TET vil i forhold til den eksterne whistleblowerordning for FE være undergivet reglerne i whistleblowerloven, herunder afgrænsningen i loven af, hvilke overtrædelser der er omfattet, og som tilsynet dermed kan tage under behandling, og lovens regler om behandling af indberetninger.

TET vil skulle udpege medarbejdere, der er ansvarlige for at administrere den eksterne whistleblowerordning. Der stilles ikke krav om, at de pågældende medarbejdere ikke varetager andre

UDKAST

opgaver eller funktioner i TET. Ordningen vil skulle udformes på en måde, der sikrer, at indberetninger holdes adskilt fra TET's øvrige opgaver og funktioner og således, at uvedkommende, herunder uautoriserede medarbejdere, ikke får adgang til oplysninger om indberetninger, dvs. både oplysninger om selve den indberettede overtrædelse, identiteten på whistlebloweren, den berørte person og enhver tredjepart, som er nævnt i indberetningen.

Det forudsættes, at det af hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende for FE's virksomhed, vil være en yderst snæver kreds, som vil skulle behandle indberetningerne ud fra et »need to know«-princip.

Samtidig forudsættes det, at tilsynet ved håndteringen af indberetninger er opmærksom på, at indberetninger, hvori der ikke i sig selv indgår klassificerede informationer eller andre sensitive oplysninger, sammenkædet med andre oplysninger kan bidrage til at tegne et billede af efterretningstjenesternes vidensniveau, kapaciteter m.v.

Den eksterne whistleblowerordning for FE skal muliggøre skriftlige og mundtlige indberetninger samt, på whistleblowerens anmodning, indberetning via et fysisk møde inden for en rimelig frist med én eller flere personer tilknyttet whistleblowerenheden.

Ordningen vil indebære, at TET som ekstern whistleblowerordning for FE vil skulle foretage en indledende vurdering af indkomne indberetninger med henblik på at fastslå, om en indberetning er indberettet af en person, der er berettiget til at indgive indberetning til ordningen, og om indberetningen er omfattet af whistleblowerlovens anvendelsesområde. Hvordan den enkelte henvendelse skal håndteres beror på indberetningens indhold og karakter.

Den eksterne whistleblowerordning efter whistleblowerloven finder ikke anvendelse på klassificerede oplysninger, der er omfattet af sikkerhedscirkulæret og samtidig er fortrolige, jf. straffelovens § 152, stk. 3. Det forudsættes derfor, at TET – uden for rammerne af ordningen i whistleblowerloven – vil kunne modtage og behandle klassificerede informationer som led i indberetninger fra whistleblowere vedrørende FE. Det vil f.eks. kunne knytte sig til indberetninger fra nuværende eller tidligere ansatte i FE eller samarbejdspartnere til FE om alvorlige lovovertrædelser og øvrige alvorlige forhold.

TET forudsættes så vidt muligt at etablere en ramme, der sikrer muligheden for at aflevere klassificerede oplysninger fysisk til tilsynet på en fuldt ud sikkerhedsmæssigt forsvarlig måde. Det bør ikke være et krav, at en person, der eventuelt måtte rette henvendelse til tilsynet, vil skulle identificere sig selv, og ordningen bør understøtte størst mulig grad af anonymitet.

I den forbindelse forudsættes det, at TET vil skulle sikre, at ordningen tilrettelægges på en fuldt ud sikkerhedsmæssig forsvarlig måde, herunder iagttage de fornødne sikkerhedsmæssige foranstaltninger til at modtage, opbevare og håndtere de klassificerede informationer på betryggende vis. Etablering af en praktisk ramme herfor vil skulle ske i dialog med FE, der vil kunne rådgive om, hvilke sikkerhedsmæssige foranstaltninger som skal iagttages.

UDKAST

Det foreslås, at den foreslåede ændring træder i kraft den 1. juli 2025. Eventuelle sager, som den 30. juni 2025 behandles i Forsvarsministeriet i medfør af den nugældende bestemmelse i whistleblowerlovens § 17, stk. 3, vil fra den 1. juli 2025 skulle overføres til TET. Tilsynet vil således fra den 1. juli 2025 behandle samtlige indberetninger efter whistleblowerlovens § 17, stk. 3, uanset om indberetningen er modtaget før eller efter den 1. juli 2025.

Der henvises til lovforslagets § 2 og bemærkningerne hertil.

3.3. Efterfølgende kontrol med Forsvarets Efterretningstjeneste

3.3.1. Gældende ret

Det følger af FE-lovens § 15, 1. pkt., at TET efter klage eller af egen drift påser, at FE overholder reglerne i §§ 3-8 og regler udstedt i medfør heraf vedrørende behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer.

Tilsynet varetager endvidere den indirekte indsichtsordning efter FE-lovens § 10, jf. lovens § 15, 2. pkt. Det følger af FE-lovens § 10, stk. 1, at en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person kan anmode TET 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. Det fremgår af bemærkningerne til § 10, stk. 1, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, s. 52, at det af meddelelsen alene skal kunne udledes, at der ikke uberettiget behandles oplysninger om den pågældende. Det fremgår endvidere, at det ikke skal fremgå eller kunne udledes, om der ikke behandles eller har været behandlet oplysninger, om der tidligere uberettiget har været behandlet oplysninger, eller om der uberettiget behandles oplysninger.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med FE-lovens § 9, stk. 1, hvorefter 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. FE kan dog efter § 9, stk. 2, give hel eller delvis indsigt i oplysninger som nævnt i stk. 1, hvis særlige forhold taler for det. TET kan – i supplement hertil – efter FE-lovens § 10, stk. 3, pålægge FE at give hel eller delvis indsigt i oplysningerne. Det er forudsat, at FE i givet fald høres, inden der træffes en sådan afgørelse.

Det følger af FE-lovens § 10, stk. 2, at hvis det i forbindelse med en undersøgelse af, om FE uberettiget behandler oplysninger om en person, konstateres, at FE behandler oplysninger, som ikke længere opfylder behandlingsbetingelserne i FE-lovens § 4, stk. 1, og § 5, stk. 1, skal oplysningerne slettes uanset slettereglen i lovens § 6 a, stk. 2.

Det fremgår af afsnit 4.4.3 i de almindelige bemærkninger til FE-loven, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, at hvad angår bestemmelsen om indsichtsret, jf. § 9 i

UDKAST

lovforslaget, kan en sådan indsigtsret ikke meningsfuldt finde anvendelse i forhold til rådata, idet der netop er tale om ikke behandlede og dermed ikke erkendte data.

For en nærmere beskrivelse af TET henvises til afsnit 2.4 ovenfor.

3.3.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det følger af dommene *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* og *Centrum för Rättvisa mod Sverige*, at national ret vedrørende efterretningstjenesters bulkindhentning af kommunikationsdata skal indeholde effektive garantier mod misbrug, og at processen efter national ret skal være underlagt såkaldte end-to-end safeguards. For en nærmere beskrivelse af dommene og forståelsen af begrebet bulkindhentning henvises til afsnit 2.1 ovenfor.

Som en del af disse end-to-end safeguards stiller EMD krav om, at bulkindhentningen skal være betinget af uafhængig »ex post facto review«, dvs. efterfølgende kontrol, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 357 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 271. For så vidt angår den efterfølgende kontrol anfører EMD, at der skal være effektive retsmidler til rådighed for enhver, der mistænker, at efterretningstjenesterne har bulkindhentet pågældendes kommunikation, med henblik på, at den pågældende kan anfægte lovligheden af den formodede indhentning eller indhentningsregimets forenelighed med EMRK.

Ved vurderingen af tilstedeværelsen af effektive retsmidler lægger EMD navnlig vægt på de beføjelser og proceduremæssige garantier, som kontrolorganet besidder, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 359 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 273. EMD fastslår i den forbindelse bl.a., at organet bør kunne træffe begrundede og juridisk bindende afgørelser for så vidt angår bl.a. ophør af ulovlig indhentning og sletning af materiale, som er ulovligt indhentet og lagret.

EMD anerkender, at udenrigsefterretningstjenesters bulkindhentning ikke meningsfuldt kan underlægges krav om, at de berørte personer skal underrettes om indgrebet i vedkommendes privatliv, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 357-358 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 271-272. Fraværet af underretning bør imidlertid efter EMD's opfattelse opvejes af effektiviteten af de retsmidler, der er til rådighed for de berørte personer.

Den nationale lovgivning skal i medfør af kriterierne opstillet af EMD navnlig indeholde en angivelse af fremgangsmåden for uafhængig, efterfølgende kontrol samt hvilke beføjelser myndigheden har til at adressere konstaterede overtrædelser af lovgivningen, herunder krænkelse af EMRK's artikel 8.

I *Centrum för Rättvisa mod Sverige* bemærker EMD, at svensk ret giver fysiske og juridiske personer adgang til »ex post facto-review« (efterfølgende kontrol), uden at de skal kunne påvise, at de kan have været genstand for bulkindhentning, jf. dommens præmis 356. På anmodning fra enhver person uanset nationalitet eller opholdssted skal kontrolorganet (i dommene

UDKAST

omtalt som Foreign Intelligence Inspectorate, på svensk kaldet SIUN) således i medfør af den svenske ordning undersøge, om den pågældendes kommunikation er blevet indhentet gennem signalindhentning, og i givet fald undersøge, om indhentningen og behandlingen af data har været i overensstemmelse med reglerne herfor.

Grundet en uhensigtsmæssig dobbeltrolle for SIUN fandt EMD imidlertid den svenske ordning utilstrækkelig. EMD hæftede sig således ved, at SIUN havde til opgave at varetage det løbende tilsyn med den svenske efterretningstjeneste FRA (Försvarets Radioanstalt), og i den forbindelse tage eller autorisere operationelle beslutninger, og samtidig varetage opgaven med at foretage efterfølgende kontrol på anmodning fra fysiske og juridiske personer, jf. dommens præmis 359. EMD bemærkede, at dette kunne indebære, at myndigheden i forbindelse med en efterfølgende kontrol kunne komme i en situation, hvor den skulle vurdere sin egen tidligere ageren i sin egenskab af løbende tilsynsmyndighed. Ifølge EMD kunne det således ikke udelukkes, at denne dobbeltrolle kunne skabe interessekonflikter og dermed en fristelse til at overse fejl og overtrædelser for selv at undgå kritik eller andre konsekvenser. EMD lagde også vægt på, at der ikke var en forpligtelse til at give personer en begrundelse i forbindelse med en foretagen undersøgelse som led i den efterfølgende kontrol, jf. *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 359.

Den nuværende ordning i FE-loven giver i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer mulighed for at anmode TET om at undersøge, om FE uberettiget behandler oplysninger om den pågældende. Ordningen er – ligesom den svenske ordning – ikke betinget af, at den pågældende skal sandsynliggøre, at vedkommende har været genstand for FE's indhentning. Denne del af den nuværende ordning lever derfor efter Forsvarsministeriets opfattelse op til EMD's krav.

Det forhold, at den indirekte indsichtsordning er forbeholdt i Danmark hjemmehørende personer, kan imidlertid efter Forsvarsministeriets opfattelse ikke opretholdes i lyset af dommene fra EMD, hvor det understreges, at enhver bør have adgang til »ex post facto review«. Henset til, at dommene fra EMD forholder sig til oplysninger tilvejebragt via bulkindhentning af kommunikationsdata, er det Forsvarsministeriets opfattelse, at EMD's krav om adgang til ex post facto review tilsvarende knytter sig til oplysninger, der stammer fra sådan bulkindhentning.

Herudover bør det af EMD anførte om den svenske ordnings utilstrækkelighed grundet organets dobbeltrolle efter Forsvarsministeriets opfattelse føre til, at der etableres et uafhængigt organ, som fremadrettet kan varetage den indirekte indsichtsordning for FE, og at dette organ får mulighed for at træffe begrundede og juridisk bindende afgørelser for så vidt angår bl.a. ophør af ulovlig indhentning og sletning af materiale, som er ulovligt indhentet og lagret.

Det foreslås på den baggrund, at den indirekte indsichtsordning flyttes fra TET til et nyt, uafhængigt organ. Det bemærkes, at den nuværende indirekte indsichtsordning omfatter alle typer af oplysninger om en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person, og således ikke

UDKAST

er begrænset til oplysninger tilvejebragt ved bulkindhentning af kommunikationsdata. Det foreslås, at dette videreføres for så vidt angår i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Det foreslås samtidig, at øvrige personer fremadrettet skal kunne anmode det uafhængige organ om at undersøge, om FE uberettiget behandler oplysninger, der stammer fra bulkindhentning, om den pågældende.

Det uafhængige organ vil inden for de foreslåede rammer for den indirekte indsichtsordning skulle sikre, at der ikke uberettiget behandles oplysninger om den pågældende. Dette indebærer at sørge for, at eventuel uberettiget behandling ophører, herunder efter omstændighederne ved at give FE pålæg om at slette oplysninger.

3.3.2.1. Etablering af et Nævn for Indsichtsrettigheder

Det foreslås, at der etableres et uafhængigt Nævn for Indsichtsrettigheder, som inden for nærmere bestemte rammer vil have til opgave at undersøge, om FE uberettiget behandler oplysninger om en fysisk eller juridisk person. Nævnet vil skulle sikre, at dette ikke er tilfældet, og herefter give den pågældende en begrundet meddelelse herom. Nævnet vil skulle udøve sine funktioner i fuld uafhængighed.

Nævnet vil som led i sit virke få indsigt i sensitive oplysninger om bl.a. FE's kapaciteter, metoder og prioriteter, som – hvis oplysningerne måtte komme til uvedkommendes kendskab – vil kunne skade hensynet til statens selvstændighed og sikkerhed, forebyggelse af terrorisme, samt hensynet til efterretningstjenestens samarbejdspartnere og kilder.

Disse forhold gør efter Forsvarsministeriets opfattelse, at Nævnet for Indsichtsrettigheder bør bestå af en snæver kreds af personer, samt at beskikkelsen af de personer, der skal være medlemmer af nævnet, bør foretages af forsvarsministeren som den ansvarlige minister.

Konkret foreslås det, at Nævnet for Indsichtsrettigheder udgøres af en formand og to øvrige medlemmer. Navnlig henset til, at nævnet vil have mulighed for at træffe bindende afgørelser om, at FE skal slette tilvejebragte oplysninger, foreslås det, at formanden for nævnet skal være landsdommer.

Det ene af de øvrige medlemmer af nævnet foreslås at være en advokat, der beskikkes efter indstilling fra Advokatrådet. Det forudsættes, at Advokatrådet indstiller kandidater med kompetencer af relevans for hvervet. Der kan bl.a. være tale om kandidater, der i deres virke beskæftiger sig eller har beskæftiget sig med sager inden for eksempelvis det offentligretlige eller menneskeretlige område.

Det foreslås, at det andet af de øvrige medlemmer er en person med indsigt i efterretningsmæssige eller sikkerhedspolitiske forhold. Det er Forsvarsministeriets vurdering, at indsigt og erfaring med disse områder vil kunne bidrage til et balanceret tilsyn. For at der ikke kan rejses tvivl

UDKAST

om nævnsmedlemmets uafhængighed, er det forudsat, at vedkommende ikke inden for de seneste fire år har været beskæftiget i Forsvarsministeriet eller en af efterretningstjenesterne.

For at undgå, at der kan opstå tvivl om medlemmernes og stedfortrædernes habilitet, foreslås det endvidere, at ingen medlemmer og stedfortrædere eller tidligere medlemmer og stedfortrædere af det foreslåede Efterretningsnævn eller TET kan beskikkes som medlemmer af Nævnet for Indsigtsrettigheder. Dermed undgås det, at medlemmerne eller stedfortræderne af Nævnet for Indsigtsrettigheder som led i nævnets efterfølgende kontrol kan komme i en situation, hvor de skal forholde sig til egne tidligere aktiviteter som medlem af det foreslåede Efterretningsnævn eller TET.

Det foreslås, at beskikkelsen af nævnets medlemmer og deres stedfortrædere – med undtagelse af formanden og dennes stedfortræder, der skal være dommere – sker efter drøftelse med UET ligesom det er tilfældet i dag for beskikkelse af medlemmerne af TET. Det forudsættes, at der ved beskikkelsen af medlemmerne af nævnet tilstræbes en sammensætning, som har bred opbakning i UET, og at der ikke beskikkes medlemmer af nævnet, som et flertal i udvalget ikke kan tilslutte sig.

For alle medlemmer af Nævnet for Indsigtsrettigheder vil det gælde, at de skal nyde almindelig anerkendelse og besidde en høj grad af personlig integritet, ligesom samtlige medlemmer skal kunne sikkerhedsgodkendes til den højeste klassifikationsgrad (»yderst hemmeligt«) og opretholde denne godkendelse, så længe den pågældende er medlem af nævnet.

Nævnet for Indsigtsrettigheders medlemmer vil træffe afgørelse ved stemmeflerhed, og nævnets medlemmer vil således i stemmeafgivelsen være ligebyrdige.

For at sikre Nævnet for Indsigtsrettigheders beslutningskraft i tilfælde af sygdom eller andet forfald, foreslås det, at der beskikkes en stedfortræder for hvert af medlemmerne. Beskikkelsen af stedfortrædere vil ske efter de samme kriterier, som gør sig gældende for det pågældende faste medlem, som stedfortræderen i givet fald vil være stedfortræder for. Stedfortræderne forudsættes kun at deltage på nævnsmøderne i tilfælde af forfald hos det pågældende faste medlem, og det er således ikke hensigten, at stedfortræderne løbende deltager i nævnets arbejde.

Det foreslås, at medlemmerne af Nævnet for Indsigtsrettigheder samt medlemmernes stedfortrædere beskikkes for fire år med mulighed for genbeskikkelse for en periode på yderligere fire år. Genbeskikkelse vil herudover ikke være mulig. Genbeskikkelse vil – på samme måde som udpegning af medlemmer i øvrigt – skulle ske efter drøftelse med UET.

For at sikre kontinuitet i Efterretningsnævnets arbejde foreslås det, at formanden og et øvrigt medlem samt deres stedfortrædere beskikkes for fire år, mens et andet øvrigt medlem og dennes stedfortræder beskikkes for to år ved den første beskikkelse af medlemmer af nævnet.

UDKAST

Af hensyn til nævnets uafhængighed foreslås det, at forsvarsministeren ikke kan tilbagekalde et medlems eller en stedfortræders beskikkelse, medmindre vedkommende selv anmoder derom, eller forudsætningerne for beskikkelsen bortfalder.

Det foreslås, at Nævnet for Indsigtsrettigheder sekretariatsbetjenes af den særskilte enhed hos Datatilsynets sekretariat, der også varetager TET's sekretariatsopgaver. Forsvarsministeriet vurderer, at der vil være flere fordele ved en sådan løsning. Dels vil enheden have de fornødne fysiske, tekniske og erfaringsmæssige forudsætninger for at håndtere højt klassificerede oplysninger, dels sikres det i videst muligt omfang, at det fortsat er en snæver kreds af personer, der har adgang til fortrolige og højt klassificerede informationer samt andre sensitive oplysninger om FE's virksomhed. Derudover drages der fordel af de medarbejderressourcer, som indgår i enheden, ligesom enheden selv indgår i Datatilsynets stærke, tilsynsfaglige miljø. I faglige spørgsmål relateret til Nævnet for Indsigtsrettigheder vil sekretariatsenheden referere direkte til nævnet, og således hverken til TET, Datatilsynet eller øvrige myndigheder. Ligesom det er tilfældet for enheden i dag, vil det være Datatilsynet, der er ansættelsesmyndighed for de ansatte i enheden.

Det bemærkes, at det forhold, at den særskilte enhed i Datatilsynets sekretariat vil yde sekretariatsbetjening til både TET og Nævnet for Indsigtsrettigheder, efter Forsvarsministeriets opfattelse ikke giver enheden en u hensigtsmæssig dobbeltrolle svarende til den, som EMD fandt i *Centrum för Rättvisa mod Sverige*. I modsætning til den svenske sag, hvor selve myndigheden varetog både det løbende og det efterfølgende tilsyn, er der således udelukkende tale om fælles sekretariatsbistand til to af hinanden uafhængige myndigheder. Det kan i den forbindelse navnlig fremhæves, at endelig stillingtagen i de enkelte sager tilkommer henholdsvis TET og Nævnet for Indsigtsrettigheder, samt at enhedens ansatte refererer direkte til henholdsvis TET og Nævnet for Indsigtsrettigheder i faglige spørgsmål relaterende til de respektive organer.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 22, og bemærkningerne hertil.

3.3.2.2. Nævnet for Indsigtsrettigheders kompetence

Det foreslåede Nævn for Indsigtsrettigheder vil som led i den indirekte indsigtsordning have kompetence til at træffe bindende afgørelser over for FE. Nævnet vil således have til opgave på baggrund af en anmodning fra en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person på dennes vegne at påse, at FE ikke uberettiget behandler oplysninger om den pågældende. For så vidt angår fysiske og juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, foreslås denne indsigtsret at være begrænset til oplysninger, der stammer fra bulkindhentning. Såfremt nævnet som led i sin undersøgelse på baggrund af en indsigtsanmodning finder, at FE uberettiget behandler oplysninger om den pågældende person, vil nævnet efter lovforslaget kunne pålægge FE at stoppe behandlingen, herunder slette oplysningerne uanset slettereglerne i lovens § 6 a. Det forudsættes, at nævnet hører FE, inden nævnet måtte træffe afgørelse om at pålægge FE at stoppe behandling, herunder slette oplysninger.

UDKAST

En konstatering af, at FE uberettiget behandler oplysninger om en bestemt fysisk eller juridisk person, kan efter omstændighederne have bredere implikationer. Som udgangspunkt er det med ordningen forudsat, at et pålæg til FE om at stoppe eventuel uberettiget behandling alene vil angå oplysninger om den konkrete person, der har anmodet om indirekte indsigt. Afhængig af årsagen til, at en behandling anses for uberettiget, kan vurderingen imidlertid have betydning for en større mængde oplysninger, navnlig hvis oplysningerne stammer fra bulkindhentning. Nævnet for Indsigtsrettigheder vil i givet fald kunne formulere nævnets afgørelse i mere generelle termer og hermed indikere, at den identificerede problemstilling kan række ud over oplysningerne om den konkret berørte person. Det forudsættes, at FE i givet fald overvejer konsekvenserne for eventuel igangværende eller kommende indhentning og behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer.

Det foreslås, at afgørelser fra Nævnet for Indsigtsrettigheder i relevant omfang tilgår Efterretningsnævnet og TET. Det vurderes navnlig at være relevant, at afgørelser om at pålægge FE at slette oplysninger tilgår TET. Dermed vil TET i deres videre arbejde kunne forholde sig til Nævnet for Indsigtsrettigheders vurdering af en sag. Afgørelser kan ligeledes sendes til Efterretningsnævnet, hvis det undtagelsesvist måtte være relevant for nævnets videre arbejde.

Det forudsættes, at nævnet tilrettelægger sin sagsbehandling under hensyn til tjenestens samarbejdspartnere, kilder m.v. Nævnet vil således skulle arbejde efter princippet om »need to know« og tilrettelægge sit arbejde, så det kun får adgang og kendskab til oplysninger, der er af betydning for nævnets aktuelle undersøgelse. Dette indebærer, at nævnet vil skulle tilrettelægge sine undersøgelser under hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende for FE, og på en sådan måde, at der sikres fortrolighed om efterretningstjenestens arbejde og enkeltpersoners identitet. Nævnets undersøgelser må derfor ikke kompromittere eksempelvis efterretningstjenestens arbejdsmetoder, kapaciteter eller kilders identitetsoplysninger.

Nævnets prøvelse vil være begrænset til at angå retlige spørgsmål. Nævnet vil derimod ikke have til opgave at efterprøve, om FE's opgavevaretagelse er sket på en efter nævnets opfattelse hensigtsmæssig måde, herunder efterprøve FE's efterretnings- og militærfaglige skøn.

Det foreslås ikke i øvrigt at ændre på fysiske og juridiske personers indsigtsrettigheder – ud over at disse for så vidt angår oplysninger, der stammer fra bulkindhentning, udstrækkes til også at gælde fysiske og juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. Fysiske og juridiske personer vil således fortsat ikke have ret til indsigt i oplysninger, som FE behandler om vedkommende, eller ret til indsigt i, om tjenesten behandler oplysninger om vedkommende. FE vil dog fortsat kunne give en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person hel eller delvis indsigt i sådanne oplysninger, hvis særlige forhold taler for det.

Det foreslås, at Nævnet for Indsigtsrettigheder i forbindelse med en anmodning om indirekte indsigt fra en i Danmark hjemmehørende person i særlige tilfælde skal kunne pålægge FE at give hel eller delvis indsigt i oplysninger, som tjenesten behandler om vedkommende, eller indsigt i, om tjenesten behandler oplysninger om vedkommende. Dette svarer til, hvad TET har

UDKAST

mulighed for i dag. Det foreslås, at muligheden for at pålægge FE at give indsigt i oplysninger ikke udstrækkes til at gælde alle personer uanset nationalitet eller lokalitet. Det er således Forsvarsministeriets opfattelse, at FE ikke under nogen omstændigheder bør kunne pålægges at give personer uden en kvalificeret tilknytning til Danmark indsigt i oplysninger, der måtte blive behandlet om vedkommende.

Det foreslås, at der indføres en snæver adgang for FE til helt undtagelsesvist at undlade at give Nævnet for Indsigtsrettigheder adgang til bestemte oplysninger eller materiale, hvis oplysningerne eller materialet ikke kan gives uden betydelig skade for statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller uden fare for personers liv, legeme, helbred eller frihed. FE skal i sådanne situationer uden unødigt ophold orientere forsvarsministeren, som herefter orienterer UET om baggrunden herfor.

Den foreslåede adgang for FE til helt undtagelsesvist at undlade at give nævnet bestemte oplysninger eller materiale mod at underrette forsvarsministeren og UET afskærer imidlertid ikke muligheden for, at nævnet og FE ud fra en dialogbaseret tilgang skal kunne håndtere spørgsmål af denne karakter, herunder også ved eventuelt at aftale nogle nærmere vilkår for nævnets adgang til oplysningerne eller materialet, som f.eks. at alene formanden for nævnet gives adgang. Den foreslåede ordning vil ligeledes ikke omfatte tilfælde, hvor FE i dialog med nævnet måtte afgrænse direkte systemadgange til bestemte systemer eller opstille særlige begrænsninger i dialog med nævnet, f.eks. til kildeidentiteter. Der vil i sådanne tilfælde således ikke være tale om, at FE undlader at give nævnet adgang til oplysninger eller materiale i den pågældende bestemmelses forstand.

Den undtagelsesvise adgang for FE er udelukkende tiltænkt anvendt i situationer, hvor tjenesten ikke uden betydelig skade for statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller uden fare for personers liv, legeme, helbred eller frihed, kan give nævnet adgang til bestemte oplysninger eller materiale. Kriteriet »ikke uden betydelig skade« vil være opfyldt, hvis der består en risiko for, at en sådan skade indtræffer, såfremt der gives adgang til oplysningerne eller materialet.

Adgangen kan f.eks. anvendes i forbindelse med FE's behandling af særligt sensitive oplysninger, hvis overgivelsen af en sådan oplysning til nævnet ikke kan ske uden betydelig skade for statens sikkerhed m.v. eller fare for personer. Hvis sådanne særligt sensitive oplysninger kompromitteres, indebærer det en risiko for betydelig skade for fysiske personer, ligesom forholdet til fremmede magter kan tage skade. FE behandler oplysninger af denne karakter med yderste grad af fortrolighed, hvilket indebærer, at kun få personer i FE har adgang til oplysningerne.

Nævnet for Indsigtsrettigheder vil efter at have foretaget sin undersøgelse skulle give den person, der har anmodet om indirekte indsigt, en meddelelse. Det bør – af de hensyn, der begrunder, at der ikke bør være direkte indsigtsret – som i dag alene kunne udledes af denne meddelelse, at der ikke uberettiget behandles oplysninger om vedkommende, og ikke om der slet ikke

UDKAST

behandles eller har været behandlet oplysninger, om der tidligere uberettiget har været behandlet oplysninger, eller om der berettiget behandles oplysninger. Det foreslås dog præciseret, at nævnet vil skulle give personen en begrundet meddelelse. I meddelelsen vil der således i videst muligt omfang skulle redegøres for retsgrundlaget og de muligheder og begrænsninger, der følger heraf, samt en overordnet beskrivelse af den undersøgelse, som nævnet har foretaget, uden at gå på kompromis med de tungtvejende hensyn til at hemmeligholde oplysninger om FE's metoder, kapaciteter, systemer m.v. At der skal gives en begrundet meddelelse ændrer desuden ikke på, at personer ikke har ret til indsigt i oplysninger, som FE behandler, eller oplysninger om, hvorvidt FE behandler oplysninger om vedkommende.

Den indirekte indsichtsordning vil fremadrettet også principielt omfatte rådata. Da der er tale om ubearbejdede og uerkendte data, som ofte foreligger i krypteret form, vil det sjældent være muligt at konstatere, om enkeltpersoners oplysninger indgår i disse data. Det foreslås i forlængelse heraf, at FE ikke vil være forpligtet til at bearbejde oplysninger for at fastslå, om tjenesten behandler oplysninger om en person, der har indgivet en indsigtsanmodning til nævnet.

FE vil heller ikke som led i et pålæg fra Nævnet for Indsigtsrettigheder om at slette oplysninger kunne forpligtes til at bearbejde oplysninger, der foreligger i rådataform, alene med dette formål.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 22, og bemærkningerne hertil.

3.4. Fastsættelse af behandlingsregler for oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark

3.4.1. Gældende ret

FE-loven bygger på betænkning nr. 1529/2012 om PET og FE, som blev afgivet af Udvalget vedrørende Politiets og Forsvarets Efterretningstjenester den 24. februar 2012. Efter kommissoriet skulle udvalget søge at udarbejde nye og klare regler, der er fælles for PET og FE, om registrering af i Danmark hjemmehørende personer og organisationer samt om behandlingen og opbevaringen af registrerede oplysninger.

FE-lovens kapitler 3-6 indeholder en række behandlingsregler om FE's interne behandling, herunder sletning, af oplysninger, videregivelse af oplysninger, samt regler om lovlig politisk virksomhed.

Disse behandlingsregler gælder som udgangspunkt kun oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, dvs. personer, der har en kvalificeret tilknytning til det danske samfund. For en nærmere beskrivelse af begrebet i Danmark hjemmehørende personer henvises til afsnit 2.4 ovenfor.

UDKAST

Bestemmelsen i lovens § 6, stk. 2, om at rådata skal slettes 15 år fra indhentningstidspunktet, er dog ikke knyttet op på, at der er tale om oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer, da det ligger i rådatas karakter, at det ikke vides, hvem oplysningerne måtte vedrøre.

De nævnte behandlingsregler gælder således som udgangspunkt ikke for personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. For behandling af oplysninger om disse personer gælder efter bemærkningerne til FE-loven fra 2013, jf. Folketingstidende 2012-13, Tillæg A, L 163 som fremsat, s. 9, almindelige forvaltningsretlige regler, herunder princippet om saglig forvaltning, proportionalitetsprincippet og Danmarks internationale forpligtelser.

3.4.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har i de principielle domme *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* taget stilling til foreneligheden af efterretningstjenesters bulkindhentning med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, herunder navnlig konventionens artikel 8 om retten til privatliv.

EMD formulerer i dommene en række krav, der skal være opfyldt, for at indhentningen kan foretages inden for konventionens rammer. Grundlæggende drejer det sig dels om den nærmere udformning af det nationale retsgrundlag, dels omfanget af retsgarantier til beskyttelse mod misbrug og vilkårlig magtudøvelse, herunder navnlig kontrol på alle stadier af processen.

I forhold til den nærmere udformning af det nationale retsgrundlag anfører EMD, at den blandt andet lægger vægt på, hvorvidt det er klart defineret, hvilke procedurer der følges for udvælgelse, undersøgelse og brug af bulkindhentet kommunikation, hvilke foranstaltninger der skal tages ved videregivelse til andre parter, samt under hvilke omstændigheder materialet skal slettes, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 361 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 275.

Det er Forsvarsministeriets opfattelse, at de almindelige forvaltningsretlige principper, der er en del af retsgrundlaget for FE, i lyset af dommene bør suppleres af behandlingsregler for oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, således at der af loven fremgår egentlige kriterier for, i hvilket omfang FE må behandle sådanne oplysninger.

Det foreslås på den baggrund, at der indsættes bestemmelser, som regulerer FE's interne behandling af oplysninger om henholdsvis fysiske og juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. Det foreslås i den forbindelse, at FE kan behandle sådanne oplysninger, såfremt behandlingen sker med samtykke eller kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver. Kriteriet »kan have betydning« svarer til kriteriet i lovens § 3, stk. 1, og indebærer, at det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningen har relevans for tjenesten.

FE bør således efter Forsvarsministeriets opfattelse fortsat have vide muligheder for at behandle oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. For at kunne løse opgaven

UDKAST

med bl.a. at tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik samt forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser, er det væsentligt for FE at kunne sammenstille en lang række oplysninger. Efterretningsarbejde har ofte 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.

Herudover skal den lempelige behandlingsbetingelse ”kan have betydning”, ses i lyset af hensynet til FE’s partnersamarbejder, som er af afgørende betydning for FE’s opgavevaretagelse. Det skal bl.a. ses i lyset af, at gensidigt samarbejde mellem efterretningstjenester er baseret på et noget-for-noget princip. Erfaringsmæssigt er en efterretningstjenestes adgang til partners efterretningsoplysninger således i vidt omfang betinget af, at tjenesten selv har relevante oplysninger at tilbyde. FE’s muligheder for at behandle oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, bidrager således mere eller mindre direkte til FE’s muligheder for at rapportere om forhold af betydning for Danmarks sikkerhed og beskytte Danmark mod trusler fra udlandet.

Den foreslåede tærskel har således til formål at muliggøre, at FE fortsat kan behandle store mængder oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, også selvom en stor andel af disse er uden aktuel interesse for tjenesten.

Det bemærkes, at de foreslåede kriterier for intern behandling af oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, er lavere end de nuværende kriterier for behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer – som ikke foreslås ændret. FE kan således med hjemmel i de nuværende bestemmelser behandle oplysninger om en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person, såfremt behandlingen sker med samtykke, må antages at have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver efter lovens § 1, stk. 1 og 4 (navnlig opgaven som udenrigs- og militær efterretningstjeneste), eller er nødvendig for varetagelsen af tjenestens opgaver efter lovens § 1, stk. 2 (opgaver som led i militær sikkerhedstjeneste).

Det skal ses i lyset af, at FE’s virksomhed primært er rettet mod forhold i udlandet, og det er derfor efter Forsvarsministeriets opfattelse naturligt, at i Danmark hjemmehørende personer fortsat nyder en særlig beskyttelse i reguleringen for FE sammenlignet med personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. I forlængelse heraf bemærkes det, at FE-lovens § 3 e om databeskyttelsesretlige principper fortsat kun vil finde anvendelse for oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer. Det samme gælder den absolutte slettefrist i lovens § 6, stk. 1, samt forbuddet mod behandling af oplysninger alene på grund af en persons lovlige politiske virksomhed. Navnlig i relation til lovlig politisk virksomhed bemærkes det, at det som led i bl.a. FE’s opgave med at tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik er særdeles relevant for tjenesten at behandle oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, på grund af deres deltagelse i lovlige politiske aktiviteter. Det vil eksempelvis være relevant for FE at tilvejebringe oplysninger om ledende

UDKAST

politikere fra lande, som udgør en trussel mod Danmark og danske interesser. Dette ligger således inden for FE's kerneopgave, hvilket den foreslåede ordning tager højde for.

For så vidt angår FE's behandling af rådata vil lovforslagets behandlingsregler i princippet finde 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. Behandlingsreglerne for personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, vil kun meningsfuldt kunne anvendes i relation til rådata, når disse data er blevet bearbejdet og behandlet, hvilket svarer til de nuværende behandlingsregler for i Danmark hjemmehørende personer.

Det foreslås desuden, at FE-lovens § 6 a om sletning af oplysninger justeres, således at den afspejler den foreslåede fastsættelse af udtrykkelige betingelser for FE's interne behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark.

Det foreslås på den baggrund, at såfremt FE i forbindelse med sine aktiviteter bliver opmærksom på, at sager eller dokumenter m.v. ikke længere opfylder behandlingsbetingelserne i § 4, stk. 1, og § 5, stk. 1 (vedrørende i Danmark hjemmehørende personer), eller de foreslåede behandlingsbetingelser i § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2 (vedrørende ikke i Danmark hjemmehørende personer), skal disse slettes, uanset slettefristen i § 6, stk. 1.

FE vil fortsat ikke være forpligtet til løbende af egen drift at gennemgå tjenestens sager og dokumenter m.v. med henblik på at vurdere, om lovens behandlingsbetingelser fortsat er opfyldt.

Det foreslås herudover, at FE uanset bestemmelserne i §§ 3 e, 4 og 5 og § 6, stk. 1 og 3, ikke er forpligtet til at slette oplysninger, der ikke opfylder betingelserne i § 4, stk. 1 og 2, og § 5, stk. 1 og 2, hvis oplysningerne indgår i dokumenter m.v., som i øvrigt opfylder betingelserne i § 4, stk. 1 og 2, og § 5, stk. 1 og 2, jf. dog § 19 c, stk. 2, hvorefter Nævnet for Indsigtsrettigheder kan påbyde FE at slette oplysninger.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til den foreslåede § 1, nr. 3-7.

For så vidt angår ændring af de nuværende videregivelsesregler henvises til afsnit 3.6 ovenfor og bemærkningerne til den foreslåede § 1, nr. 8-11.

3.5. Behandling af fortroligt journalistisk materiale

3.5.1. Gældende ret

FE-loven indeholder ikke udtrykkelige bestemmelser om beskyttelse af journalisters kilder.

FE er imidlertid som andre forvaltningsmyndigheder underlagt de almindelige forvaltningsretlige principper om bl.a. saglighed og proportionalitet.

UDKAST

3.5.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) forholdt sig i dommen *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* – ud over spørgsmålet om retten til privatliv – også til foreneligheden af den britiske regulerings ordning for indhentning af fortroligt journalistisk materiale med artikel 10 om ytringsfrihed i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

Efter artikel 10, stk. 1, har enhver ret til ytringsfrihed. Denne ret omfatter meningsfrihed og frihed til at modtage eller meddele oplysninger eller tanker uden indblanding fra offentlige myndigheder og uden hensyn til landegrænser.

Det følger endvidere af artikel 10, stk. 2, at da udøvelsen af disse frihedsrettigheder medfører pligter og ansvar, kan de underkastes sådanne formaliteter, betingelser, restriktioner eller straffebestemmelser, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, territorial integritet eller offentlig tryghed, for at forebygge uorden eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden, for at beskytte andres gode navn og rygte eller rettigheder, for at forhindre udspredelse af fortrolige oplysninger, eller for at sikre domsmagtens autoritet og upartiskhed.

EMD afviste i sagen *Weber and Saravia mod Tyskland* af 29. juni 2006 en journalists klage over, at et overvågningssystem havde overtrådt vedkommendes ret til privatliv efter artikel 8 og ytringsfrihed efter artikel 10, idet EMD fandt, at klagen var åbenbart grundløs, jf. dommens præmis 153. EMD anførte, at et overvågningsregime, som indebar, at telekommunikation i udlandet blev opfanget med henblik på at identificere og imødegå alvorlige trusler mod Tyskland, medførte et indgreb i journalistens ret til privatliv og ytringsfrihed, uanset at overvågningen ikke var målrettet journalisten, jf. dommens præmis 143-145. EMD fandt imidlertid, at da overvågningen ikke var målrettet journalisten eller havde til formål at afdække dennes kilder, var indgrebet ikke alvorligt, jf. dommens præmis 151. Selvom den nationale regulering ikke havde særlige sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af pressefriheden, herunder til hemmeligholdelse af kilder, fandt EMD, at reguleringen indeholdt flere generelle sikkerhedsforanstaltninger som sikrede, at indgrebet var nødvendigt og proportionalt.

I den senere sag *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* vedrørende efterretningstjenesters bulkindhentning nåede EMD imidlertid frem til, at der var sket en overtrædelse af artikel 10, idet der ikke var tilstrækkeligt robuste sikkerhedsforanstaltninger til at beskytte hemmeligholdelsen af journalistiske kilder. EMD begrundede den ændrede tilgang med, at der som følge af øget digitalisering er stadig mere internetbåren kommunikation, og som en konsekvens vil overvågning, som ikke er rettet direkte mod enkeltpersoner, kunne have en meget bred rækkevidde. Da behandling af en journalists kommunikationsdata vil kunne føre til identifikation af journalists kilder, finder EMD det bydende nødvendigt, at der i national ret fastsættes robuste sikkerhedsforanstaltninger i relation til alle former for behandling af sådanne fortrolige oplysninger, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 450.

UDKAST

EMD anfører, at inden efterretningstjenester anvender hårde selektorer, der er kendt for at være tilknyttet en journalist, eller som vil gøre udvælgelsen af fortroligt journalistisk materiale højst sandsynlig, må selektorerne eller søgefacterne godkendes af en domstol eller et andet uafhængigt og upartisk organ. Organet vil i den forbindelse skulle påse, om anvendelsen heraf er retfærdiggjort af tungtvejende hensyn til offentlige interesser, herunder om principperne om nødvendighed og proportionalitet er iagttaget, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 448.

EMD finder endvidere, at selv i de tilfælde, hvor der ikke er en intention om at tilgå journalistisk materiale, er der ved bulkindhentning en risiko for, at sådant materiale indhentes og senere analyseres som led i en bifangst, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 449. EMD anfører hertil, at hvis eller når det viser sig, at allerede indhentet materiale indeholder fortroligt journalistisk materiale, er det en betingelse for fortsat opbevaring og undersøgelse, at der sker godkendelse heraf af et uafhængigt organ. En sådan godkendelse forudsætter, at den fortsatte opbevaring og undersøgelse er begrundet i tungtvejende hensyn til offentlighedens interesse ("justified by an overriding requirement in the public interest"), jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 449.

Det foreslås på den baggrund, at FE ikke uden tilladelse fra Efterretningsnævnet målrettet må tilgå og fortsætte behandling af bulkindhentede oplysninger om redaktører og redaktionelle medarbejdere ved et massemedie omfattet af § 1 i medieansvarsloven eller et udenlandsk medie, der kan sidestilles hermed, når de omhandlede oplysninger er egnede til at afsløre identiteten på en journalists kilde.

Det bemærkes i den forbindelse, at oplysningerne pr. definition allerede vil være bulkindhentet, og det er derfor den efterfølgende behandling, herunder målrettet tilgang via eksempelvis søgning i indhentede data ved anvendelse af hårde selektorer, som FE vil skulle anmode Efterretningsnævnet om tilladelse til at foretage.

Der lægges op til, at den journalistiske virksomhed, der udøves af en redaktør eller en redaktionel medarbejder, skal udgå fra et massemedie, der er omfattet af medieansvarslovens § 1. Sådanne massemedier omfatter: 1) Indenlandske periodiske skrifter, herunder billeder og lignende fremstillinger, der trykkes eller på anden måde mangfoldiggøres, 2) lyd- og billedprogrammer, der spredes af DR, TV 2/DANMARK A/S, de regionale TV 2-virksomheder og foretagender, der har tilladelse til eller er registrerede til at udøve radio- eller fjernsynsvirksomhed samt 3) tekster, billeder og lydprogrammer, der periodisk udbredes til offentligheden, såfremt de har karakter af en nyhedsformidling, som kan sidestilles med den formidling, der er omfattet af nr. 1 eller 2, og som i medfør af medieansvarslovens § 8, stk. 1, har indgivet anmeldelse til Pressenævnet.

Derudover foreslås det også at omfatte redaktører og redaktionelle medarbejdere ved udenlandske medier, som kan sidestilles med de massemedier, der er omfattet af medieansvarslovens §

UDKAST

1. For så vidt angår afgrænsningen af de udenlandske massemedier, herunder hvornår der er tale om journalistisk virksomhed omfattet af den foreslåede ordning, vil det blandt andet kunne indgå i vurderingen, om et givent udenlandsk medie varetager en samfuntsfunktion og har et journalistisk formål. Det vil endvidere kunne indgå, om der i det omhandlede land findes etiske retningslinjer for pressens virke, ligesom omfanget og indholdet af landets regulering af mediers virksomhed vil kunne indikere, om der er tale om et massemedie, der kan sidestilles med dem, der er angivet i medieansvarslovens § 1.

Redaktører og redaktionelle medarbejdere omfatter typisk medarbejdere, der er ansat ved det pågældende medie.

Ved redaktør forstås den person, der har beføjelse til at træffe endelig afgørelse om et skrifts indhold eller om at udsende et program eller et indslag. Ved redaktionelle medarbejdere forstås eksempelvis redaktionschefer, journalister og fotografer, der er fastansat hos et medie omfattet af medieansvarslovens § 1. En redaktionel medarbejder, der udøver sit virke som freelancer, vil efter en konkret vurdering ligeledes kunne være omfattet af den foreslåede ordning, såfremt vedkommende leverer materiale til mediets redaktionelle indhold eller deltager i redigeringen heraf.

Det bemærkes, at det i praksis kan være yderst vanskeligt for FE at konstatere, om oplysninger i bulkindhentede data stammer fra en journalist. Det gør sig navnlig gældende i de tilfælde, hvor der er tale om en journalist ved et udenlandsk medie. Det bemærkes i den forbindelse, at det ikke med den foreslåede bestemmelse er tiltænkt, at FE skal foretage yderligere undersøgelser for at kunne fastslå, om en given person er journalist. Bestemmelsen vil således typisk finde anvendelse i de tilfælde, hvor det af de indhentede kommunikationsdata tydeligt fremgår, at der er tale om en journalists korrespondance med en kilde, eller tilfælde, hvor FE i anden sammenhæng har konstateret eller fået oplyst, at en given person er journalist.

Det bemærkes endvidere, at der alene vil skulle indhentes en tilladelse fra Efterretningsnævnet, såfremt oplysningerne er egnede til at afsløre kildeforhold. Det vil eksempelvis være tilfældet, hvis det på baggrund af kommunikationen kan udledes, at der er tale om kommunikation mellem en journalist og en kilde, eller såfremt journalisten i kommunikationen til andre måtte beskrive en person som sin kilde. Ved en søgning i bulkindhentede data på en person, som FE har kendskab til er journalist, vil der som udgangspunkt være en formodning for, at vedkommendes kommunikationsdata vil være egnede til at afsløre kildeforhold. Det bemærkes dog, at der kan være tilfælde, hvor denne generelle formodning efter omstændighederne vil vige for en mere konkret forventning om, at den pågældendes kommunikationsdata ikke vil være egnede til at afsløre journalistiske kildeforhold. Det drejer sig eksempelvis om tilfælde, hvor en person tilknyttet en fremmed magt måtte arbejde under dække som journalist og ikke reelt anvender journalistiske kilder.

I tilfælde, hvor FE ikke har en intention om at tilgå fortroligt journalistisk materiale, men det under behandlingen af data konstateres, at der indgår oplysninger om kildeforhold, forudsættes

UDKAST

det, at FE – såfremt det vurderes relevant at fortsætte behandlingen af oplysningerne – snarest muligt anmoder Efterretningsnævnet om tilladelse hertil. Der bør normalt ikke gå mere end fem arbejdsdage, før anmodningen fremsendes.

I tilfælde, hvor FE ønsker at anvende hårde selektorer (søgebegreber), som er egnede til at afsløre kildeforhold i bestemmelsens forstand, vil dette som udgangspunkt skulle afvente Efterretningsnævnets tilladelse, jf. dog en foreslået undtagelse beskrevet nedenfor.

FE's behandling af oplysningerne i form af opbevaring vil kunne opretholdes under nævnets behandling af anmodningen om tilladelse til fortsat behandling. Dette skal ses i lyset af, at FE i modsat fald ville skulle forpligtes til at slette oplysningerne, hvilket i sagens natur ville gøre en tilladelsesordning formålsløs. FE's målrettede tilgang eller konkrete anvendelse, f.eks. vide-regivelse, af oplysningerne vil som udgangspunkt skulle afvente nævnets afgørelse.

Det foreslås i overensstemmelse med EMD's krav, at Efterretningsnævnet ved sin vurdering af, om FE må behandle de ovennævnte oplysninger, skal lægge vægt på, om hensynet til kildebeskyttelse findes at måtte vige for hensynet til FE's virksomhed.

Tungtvejende hensyn til FE's virksomhed vil eksempelvis kunne foreligge i en situation, hvor FE har mulighed for at afdække kildeforhold mellem en politiker og et statsmedie i et land, der udgør en trussel mod Danmark eller danske interesser. Et andet eksempel kan være, at en journalist ved siden af sit reelle journalistiske arbejde bruger stillingen som dække for aktiviteter på vegne af en fremmed magt. Et tredje eksempel kan være en situation, hvor en journalskildes kilde planlægger at udføre en terrorhandling, og hvor det må antages, at FE ved at indhente og behandle kommunikation mellem journalisten og kilden vil kunne få efterretningsmæssige oplysninger om planerne for angrebet.

Nævnet forudsættes at træffe afgørelse inden for fem arbejdsdage fra tidspunktet for FE's anmodning til nævnet, med mindre FE har angivet andet i anmodningen.

Da FE i særlige tilfælde kan have behov for målrettet at tilgå eller konkret anvende oplysningerne inden for fem dage, foreslås en undtagelse til udgangspunktet om, at dette skal afvente Efterretningsnævnets tilladelse. Det foreslås således, at FE kan træffe beslutning om målrettet at tilgå eller konkret anvende fortroligt journalistisk materiale uden en forudgående tilladelse fra nævnet, såfremt formålet med behandlingen ville forspildes, dersom tilladelse fra nævnet skulle afventes. I givet fald skal FE snarest muligt og senest 24 timer fra behandlingens iværksættelse forelægge spørgsmålet for nævnet med henblik på, at nævnet kan afgøre, om behandlingen kan godkendes. Burde behandlingen efter nævnets opfattelse ikke være foretaget, foreslås det, at nævnet orienterer forsvarsministeren herom.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til den foreslåede § 1, nr. 12 (§ 12).

3.6. Videregivelse

3.6.1. Gældende ret

Det følger af FE-lovens § 7, stk. 1, at FE kan videregive oplysninger til Politiets Efterretnings-tjeneste, hvis videregivelsen kan have betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, side 47 f, at FE med hjemmel i bestemmelsen kan videregive både ikke-fortrolige og fortrolige oplysninger, herunder oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold. Bestemmelsen omfatter desuden oplysninger om såvel enkeltpersoner og juridiske personer som andre oplysninger. Det fremgår samme sted i bemærkningerne, at 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.

Bestemmelsen i § 7, stk. 1, omfatter – modsat mange af FE-lovens øvrige behandlingsregler samt de efterfølgende dele af § 7 – også personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark.

Efter FE-lovens § 7, stk. 2, kan FE videregive oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske personer til andre danske forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer. I disse situationer finder FE-lovens §§ 3 e og 4 anvendelse, ligesom databeskyttelseslovens § 8, stk. 2, finder anvendelse, hvis videregivelsen vedrører oplysninger om rent private forhold. Henvisningen til databeskyttelseslovens § 8, stk. 2, indebærer, at oplysninger om racemæssig og 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 den pågældende har givet samtykke, hvis videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, hvis videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, eller hvis videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en persons eller virksomheds opgaver for det offentlige.

For videregivelse af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer til andre danske forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer, finder FE-lovens §§ 3 e, stk. 1-5 og 7, og § 5 anvendelse, jf. FE-lovens § 7, stk. 3.

Det følger af FE-lovens § 7, stk. 4, at videregivelse af personoplysninger som nævnt i stk. 2 og 3 kun kan ske, hvis videregivelsen efter en konkret vurdering må anses for forsvarlig. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, side 48, at bestemmelsen er indsat under hensyn til de alvorlige konsekvenser, der efter omstændighederne vil kunne være forbundet med en videregivelse af oplysningerne. Det fremgår endvidere af bemærkningerne, at i forsvarlighedsvurderingen indgår det nærmere indhold

UDKAST

af oplysningerne, formålet med videregivelsen og en vurdering af den skadevirkning, 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 eller en international samarbejdspartner. Ved videregivelse til udenlandske samarbejdspartnere vil det f.eks. kunne indgå i vurderingen, om videregivelsen af oplysninger sker med henblik på at forebygge og efterforske kriminalitet, som også Danmark har en væsentlig interesse i at bekæmpe. Også forholdene i det eventuelle modtagerland må indgå i vurderingen.

Det fremgår desuden af bemærkningerne, at 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 FE's interesse i at undgå risiko for, at tjenestens 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.

Videre fremgår det af bemærkningerne, at det ikke er et krav, at FE forud for hver enkelt videregivelse skal foretage en analyse af de sikkerhedsforanstaltninger, som modtageren anvender i forbindelse med modtagelse af det videregivne materiale, men det forudsættes, at FE holder sig opdateret om eventuelle ændringer, som en modtager måtte implementere i sit nationale regelgrundlag eller retningslinjer, og som adskiller sig fra tidligere videregivelser.

For så vidt angår videregivelse af rådata, fremgår det af bemærkningerne til FE-loven, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, side 23 ff., at FE har mulighed for at videregive rådata, idet videregivelsen skal bero på en afvejning af behovet for at videregive og de risici, der kan være forbundet hermed. Det fremgår i den forbindelse, at det bør indgå som en afgørende faktor, om videregivelsen af data kan indebære en risiko for tortur eller anden umenneskelig behandling.

3.6.2. Forsvarsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

EMD har i dommene *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* forholdt sig til foreneligheden af de svenske og britiske efterretningstjenesters ordning for bulkindhentning med navnlig EMRK's artikel 8 om bl.a. retten til privatliv. I den forbindelse har EMD forholdt sig specifikt til rammerne for videregivelse af bulkindhentede oplysninger. Det fremgår af dommene, at nogle stater udveksler oplysninger med deres efterretningspartnere på regelmæssig basis, og endda i nogle tilfælde giver partnere direkte adgang til deres egne systemer.

I dommene udtaler EMD bl.a., at der bør gælde sikkerhedsforanstaltninger knyttet til selve videregivelsen af bulkindhentede oplysninger til fremmede stater og internationale organisationer

UDKAST

ud over det generelle krav om, at oplysningerne skal være indhentet og opbevaret i overensstemmelse med EMRK, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 362 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 276.

EMD udtaler således for det første, at de omstændigheder, hvorefter en videregivelse kan finde sted, skal fremgå klart af national ret. For det andet skal den videregivende stat sikre, at den modtagende stat ved håndteringen af oplysningerne har sikkerhedsforanstaltninger på plads, der kan forhindre misbrug af de modtagne oplysninger og uforholdsmæssige indgreb. Det indebærer ifølge EMD, at modtageren skal garantere sikker opbevaring af det modtagne materiale og begrænse dets videre distribution. EMD anfører endvidere, at dette ikke nødvendigvis betyder, at modtageren skal garantere en beskyttelse, der kan sammenlignes med afsenderens, eller at der skal gives en forsikring om sikker varetagelse af oplysningerne forud for hver videregivelse. For det tredje udtaler EMD, at skærpede sikkerhedsforanstaltninger er nødvendige, hvis det er klart, at materiale, der kræver særlig fortrolighed – f.eks. fortroligt journalistisk materiale – videregives. Endelig finder EMD, at videregivelse af materiale til udenlandske efterretningspartnere også bør være underlagt uafhængig kontrol, jf. *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* præmis 362 og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 276.

Som beskrevet i afsnit 2.1 ovenfor, indebærer EMD's krav om end-to-end safeguards i forbindelse med bulkindhentning desuden, at der skal foretages en vurdering af nødvendigheden og proportionaliteten i hver enkelt fase af processen, herunder i forbindelse med videregivelse.

Det er Forsvarsministeriets opfattelse, at de nuværende udtrykkelige regler i FE-loven om videregivelse af oplysninger om fysiske og juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, bør suppleres af udtrykkelige regler om FE's videregivelse af oplysninger om fysiske og juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. Konkret foreslås det, at FE må videregive sådanne oplysninger, hvis videregivelsen sker med samtykke eller videregivelsen kan have betydning for varetagelsen af FE's opgaver. Videregivelsen vil herudover være underlagt svarlighedskravet i lovens nuværende § 7, stk. 4.

Den lempelige videregivelsesbetingelse "kan have betydning" er begrundet i forholdet til FE's partnersamarbejder, som er af afgørende betydning for FE's opgavevaretagelse. Det skal bl.a. ses i lyset af, at gensidigt samarbejde mellem efterretningstjenester er baseret på et noget-for-noget princip. Erfaringsmæssigt er en efterretningstjenestes adgang til partneres efterretningsoplysninger således i vidt omfang betinget af, at tjenesten selv har relevante oplysninger at tilbyde. FE's muligheder for at videregive oplysninger bidrager således mere eller mindre direkte til FE's muligheder for at rapportere om forhold af betydning for Danmarks sikkerhed og beskytte Danmark mod trusler fra udlandet.

Der bør derfor efter Forsvarsministeriets opfattelse som udgangspunkt være en vid adgang til videregivelse af oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. Den lempelige videregivelsesbetingelse skal dog ses i sammenhæng med kravet om, at FE vil skulle fore-

UDKAST

tage en vurdering af, om videregivelse vil være forsvarlig. Det forudsættes på baggrund af kravene formuleret af EMD, at FE som led i forsvarlighedsvurderingen sikrer, at modtageren har tilstrækkelige sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af det modtagne materiale, herunder at modtageren garanterer for sikker opbevaring af data samt i nærmere aftalt omfang begrænser videreformidling til tredjepart. Det vil eksempelvis kunne ske ved indgåelse af en såkaldt Memorandum of Understanding, der beskriver de fornødne sikkerhedsforanstaltninger, som modtageren vil iværksætte, herunder i forhold til fortroligt journalistisk materiale. Kravet om tilstrækkelige sikkerhedsforanstaltninger indebærer ikke, at modtageren skal have iværksat sikkerhedsforanstaltninger, der er sammenlignelige med de krav, som EMD stiller i *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* og *Centrum för Rättvisa mod Sverige*. Ligesom det er tilfældet efter de gældende regler, vil der ikke være et krav om at foretage en forsvarlighedsvurdering forud for hver enkelt videregivelse.

På samme måde som i dag vil det være muligt for FE løbende at videregive store mængder rådata. Den praktiske administration af videregivelsesreglerne vil – ligesom i dag – ske under hensyn til disse datas særlige karakter. 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. Da rådata per definition er uerkendte data, må vurderingen af kriterierne for videregivelse nødvendigvis foretages på en anden måde, end når der er tale om oplysninger, som FE kender indholdet af. Der kan således ikke foretages en vurdering på konkret individ- eller oplysningsniveau. Det samme gælder i forhold til proportionalitetskravet, jf. afsnit 2.2 ovenfor.

Med lovforslaget fastsættes i øvrigt særlige regler om beskyttelse af fortroligt journalistisk materiale, jf. afsnit 3.5 ovenfor. Det vil således blive efterprøvet af en uafhængig instans, om der foreligger tilstrækkeligt tungtvejende grunde, der berettiger FE's behandling af oplysninger, som FE er bekendt med indeholder fortroligt journalistisk materiale. I tillæg hertil er det Forsvarsministeriets opfattelse, at der bør tages særlige forholdsregler ved videregivelse af oplysninger, som FE er bekendt med indeholder fortroligt journalistisk materiale. Det forudsættes på den baggrund, at FE tilrettelægger en proces, således at der ved videregivelse af fortroligt journalistisk materiale, der stammer fra bulkindhentning, tages særlige forholdsregler. Det vil eksempelvis kunne være indførelse af krav om intern autorisation forud for videregivelse af sådant materiale samt passende mærkning af materialet.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 8-11, og bemærkningerne hertil.

For så vidt angår EMD's krav om, at FE's videregivelse af oplysninger skal underlægges uafhængig kontrol, henvises til afsnit 3.2 om udvidelse af TET's kompetence.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Med lovforslaget oprettes to nye organer, Efterretningsnævnet og Nævnet for Indsigtsrettigheder, til at føre henholdsvis forudgående og efterfølgende kontrol med FE. Oprettelsen og driften

UDKAST

af de to organer indebærer øgede udgifter for staten, herunder til vederlæggelse af organernes medlemmer og stedfortrædere samt diverse etableringsudgifter.

Det bemærkes, at Forsvarsministeriet vil yde praktisk bistand til Efterretningsnævnet, og at der således ikke ydes egentlig sekretariatsbistand. Udgifterne til Forsvarsministeriets praktiske bistand vurderes ikke at få et betydeligt omfang. Sekretariatsbistand til Nævnet for Indsigtsrettigheder vil blive ydet af den særskilte enhed hos Datatilsynet, som i dag yder sekretariatsbistand til TET. Nævnet for Indsigtsrettigheder vil have til opgave at behandle anmodninger om indirekte indsigt, herunder sikre, at FE ikke foretager uberettiget behandling af oplysninger. Denne opgave henhører i dag under TET for så vidt angår oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer. Antallet af anmodninger om indirekte indsigt forventes imidlertid at stige i vist omfang, eftersom adgangen til indirekte indsigt ikke længere vil være forbeholdt i Danmark hjemmehørende personer. Der må på den baggrund forventes et vist øget ressourcetræk for sekretariatsenheden hos Datatilsynet. Udgifterne til de to organer finansieres inden for Forsvarsministeriets eksisterende økonomiske ramme.

Lovforslaget indebærer endvidere en række udvidelser af TET's kompetence, som må forventes at medføre et øget ressourcebrug for tilsynet. Der vil derfor inden for Forsvarsministeriets eksisterende økonomiske ramme blive afsat et mindre merbeløb til TET.

Samtidig må et øget ressourcebrug hos de tre kontrolorganer forventes at medføre et øget ressource-
træk hos FE, som forudsættes at blive håndteret inden for FE's eksisterende ressource-
mæssige rammer.

Lovforslaget har ingen økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for kommunerne eller regionerne.

Principperne for digitaliseringsklar lovgivning vurderes ikke at være relevante for lovforslaget.

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

Lovforslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

7. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen klimamæssige konsekvenser.

8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljø- og naturmæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

UDKAST

10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den ... til den ... (... dage) været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

11. Sammenfattende skema		
	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen.	<p>Oprettelsen og driften af Efterretningsnævnet og Nævnet for Indsigtsrettigheder indebærer øgede udgifter for staten, herunder til vederlæggelse af organernes medlemmer og stedfortrædere, diverse etableringsudgifter samt udgifter til sekretariatsbistand.</p> <p>Udgifterne til de to organer finansieres inden for Forsvarsministeriets eksisterende økonomiske ramme.</p> <p>Lovforslaget indebærer endvidere en række udvidelser af TET's kompetence, som må forventes at medføre et øget ressourcebrug for tilsynet. Der vil derfor inden for Forsvarsministeriets eksisterende økonomiske ramme blive afsat et mindre merbeløb til TET.</p> <p>Samtidig må et øget ressourcebrug hos de tre kontrolorganer forventes at medføre et øget ressourcetræk hos FE, som forudsættes at blive håndteret inden for FE's eksisterende ressourcemæssige rammer.</p> <p>Lovforslaget har ingen økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for kommunerne eller regionerne.</p>

UDKAST

Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen.	Ingen.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet m.v.	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen.	Ingen.
Klimamæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering (der i relevant omfang også gælder ved implementering af ikke-erhvervsrettet EU-regulering) (sæt X)	Ja	Nej X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Det følger af FE-lovens § 3, stk. 1, at Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) kan indsamle og indhente oplysninger, der kan have betydning for tjenestens efterretningsmæssige virksomhed.

UDKAST

Bestemmelsen i FE-lovens § 3, stk. 1, er udtryk for en særegen undtagelse til kravet om forudgående retskendelse efter grundlovens § 72.

Efter FE-lovens § 3, stk. 2, kan tjenesten ved den i stk. 1 nævnte virksomhed rettet mod forhold i udlandet medtage oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer og personer, der opholder sig i Danmark.

Det foreslås, at der i § 3, *stk. 1*, efter 1. pkt. indsættes et nyt punktum, hvorefter Forsvarets Efterretningstjeneste alene må foretage bulkindhentning af kommunikationsdata på baggrund af en forudgående tilladelse fra Efterretningsnævnet, jf. § 11, stk. 1, jf. dog stk. 5 og § 11, stk. 5.

Bestemmelsen indebærer, at i det omfang FE som led i indhentning efter § 3, stk. 1, jf. stk. 2, foretager bulkindhentning, skal FE have indhentet en forudgående tilladelse fra Efterretningsnævnet, medmindre der er tale om tilrettelæggelse af bulkindhentning efter den foreslåede § 3, stk. 5, eller indhentningen foretages inden for rammerne af den foreslåede § 11, stk. 5, hvor der i stedet sker efterfølgende forelæggelse for Efterretningsnævnet til godkendelse.

Kendetegnende for bulkindhentning i denne lovs forstand er, at der er tale om masseindhentning af kommunikationsdata i transit, hvoraf en stor andel vil vedrøre oplysninger om personer, som ikke er af interesse for FE. Med transit menes kommunikationsdata, som er undervejs i en kommunikationsstrøm.

Henset til, at transmissionen af store mængder kommunikationsdata sker via forskellige metoder, teknologier og medier, er bulkindhentning ikke knyttet til specifikke indhentningsformer. I lyset af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis i *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* er det dog Forsvarsministeriets vurdering, at bulkindhentning af kommunikationsdata typisk vil ske som led i FE's elektroniske signalindhentning rettet mod forhold i udlandet i medfør af FE-lovens § 3, stk. 1, jf. stk. 2. Signalindhentning er elektronisk indhentning af bl.a. telekommunikation og dataoverførsler mellem computernetværk. Det bemærkes dog, at i det omfang tjenesten ved hjælp af andre indhentningsmetoder vil kunne foretage en indhentning, der er sammenlignelig med signalindhentning, vil dette efter omstændighederne være at anse for bulkindhentning, såfremt de indhentede data i øvrigt har samme karakteristika som signalindhentede kommunikationsdata, herunder består af en omfattende mængde data, hvoraf en stor andel vedrører oplysninger om personer uden interesse for FE. I særlige tilfælde vil det også kunne være tilfældet, såfremt den omfattede data består af lagrede kommunikationsdata, der har været i transit.

Derimod vil bulkindhentning som hovedregel ikke omfatte netværksindhentning, der indebærer, at tjenesten skaffer sig adgang til lukkede netfora, it-systemer og computere, idet der ikke sker indhentning af kommunikationsdata i transit. Hertil kommer, at netværksindhentning i al-

UDKAST

mindelighed foregår så målrettet, at der som udgangspunkt ikke vil være tale om masseindhentning af kommunikationsdata, hvor kun en mindre andel af de indhentede data vil vedrøre oplysninger om personer uden interesse for FE.

Indsamling af oplysninger, herunder oplysninger fra åbne kilder eller fra det offentlige rum, vil ligeledes ikke udgøre bulkindhentning.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

FE's bulkindhentning af kommunikationsdata kan ske med hjemmel i FE-lovens § 3, stk. 1, jf. stk. 2. Det følger af FE-lovens § 3, stk. 1, at FE kan indsamle og indhente oplysninger, der kan have betydning for tjenestens efterretningsmæssige virksomhed. Efter stk. 2 kan tjenesten ved den i stk. 1 nævnte virksomhed rettet mod forhold i udlandet medtage oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer og personer, der opholder sig i Danmark. Bestemmelsen i stk. 2 indebærer, at FE som led i sin elektroniske indhentning af oplysninger kun må medtage oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer og personer, der opholder sig i Danmark, som såkaldte tilfældighedsfund.

Med henblik på at sikre, at FE's elektroniske indhentning foretages i overensstemmelse med § 3, stk. 2, kan FE som et led i forberedelsen af indhentning bl.a. foretage en indledende undersøgelse af metadata om eller fra den pågældende kommunikationsstrøm, som kan blive genstand for indhentningen. Herved kan det vurderes, om kommunikationsstrømmen udgør udenlandsk trafik, og om oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer kun vil indgå ved en tilfældighed. Herudover kan FE bl.a. foretage indledende undersøgelser med henblik på at vurdere den mulige efterretningsmæssige relevans af at indhente oplysninger fra den pågældende kommunikationsstrøm i overensstemmelse med relevanskriteriet i FE-lovens § 3, stk. 1.

Det foreslås, at der i § 3 indsættes to nye stykker som stk. 5 og 6.

Det foreslås i § 3, *stk. 5*, at FE uden forudgående tilladelse fra Efterretningsnævnet, jf. den foreslåede stk. 1, 2. pkt., kan foretage bulkindhentning som led i indledende undersøgelser af kommunikationsdatas relevans og tekniske sammensætning med henblik på tilrettelæggelse af bulkindhentning af kommunikationsdata i medfør af § 3, stk. 1, jf. stk. 2.

Den foreslåede bestemmelse er en konsekvens af, at det af den foreslåede tilføjelse til § 3, stk. 1, 2. pkt., følger, at FE alene må foretage bulkindhentning af kommunikationsdata på baggrund af en forudgående tilladelse fra Efterretningsnævnet, medmindre indhentningen foretages inden for rammerne af den foreslåede § 11, stk. 5 og efterfølgende forelægges for nævnet til godkendelse.

UDKAST

Den foreslåede bestemmelse medfører, at FE ikke vil skulle have tilladelse fra Efterretningsnævnet til at foretage bulkindhentning med henblik på tilrettelæggelse af bulkindhentning af kommunikationsdata i medfør af § 3, stk. 1, jf. stk. 2. Der er således tale om en undtagelse til hovedreglen om, at FE's bulkindhentning af kommunikationsdata fremadrettet vil være betinget af en tilladelse eller godkendelse fra Efterretningsnævnet. Der er derimod ikke tale om en ny materiel hjemmel til FE, da der allerede i dag på det eksisterende hjemmelsgrundlag tilvejebringes oplysninger som led i indledende undersøgelser af kommunikationsdatas relevans og tekniske sammensætning med henblik på tilrettelæggelse af bulkindhentning af kommunikationsdata.

Det foreslås i § 3, stk. 6, at en undersøgelse efter det foreslåede stk. 5 ikke må gå ud over, hvad der kræves til opfyldelse af undersøgelsens formål. Undersøgelsen skal afsluttes, så snart formålet med undersøgelsen er opfyldt. Oplysninger, der er tilvejebragt som led i en undersøgelse, må kun behandles til de formål, som er angivet i stk. 5, medmindre oplysningerne har afgørende betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver, jf. § 1.

Den foreslåede bestemmelse vil først og fremmest medføre, at en indledende undersøgelse af kommunikationsdatas relevans og tekniske sammensætning med henblik på tilrettelæggelse af bulkindhentning af kommunikationsdata ikke må gå ud over, hvad der kræves til opfyldelse af undersøgelsens formål. Der vil i vurderingen af, hvorvidt dette er tilfældet, skulle lægges vægt på, om der til brug for undersøgelsen er iværksat foranstaltninger, der potentielt resulterer i tilvejebringelse af flere oplysninger, end formålet med undersøgelsen tilsiger. Undersøgelsen vil derudover skulle afsluttes, så snart formålet med undersøgelsen er opfyldt.

Dermed sikres en klar afgrænsning mellem de indledende undersøgelser, som ikke vil være betinget af tilladelse eller godkendelse fra Efterretningsnævnet, og egentlig bulkindhentning af kommunikationsdata, som vil være betinget af tilladelse eller godkendelse fra Efterretningsnævnet.

Endelig vil de oplysninger, der er tilvejebragt som led i en undersøgelse, som udgangspunkt alene kunne behandles til de formål, der er angivet i stk. 5. Dog vil FE også have mulighed for at behandle oplysningerne til andre formål, såfremt de har afgørende betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver efter FE-lovens § 1. Udgangspunktet (med den nævnte undtagelse) vil således være, at oplysningerne alene vil kunne behandles, herunder eventuelt videregives, af FE, såfremt dette sker som led i en indledende undersøgelse af kommunikationsdatas relevans og tekniske sammensætning med henblik på tilrettelæggelse af bulkindhentning af kommunikationsdata i medfør af § 3, stk. 1, jf. stk. 2. Det vil således være uforeneligt med formålsbegrænsningen, hvis behandlingen af materialet sker til andre formål, med mindre der er tale om, at oplysningerne har afgørende betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver. Det er forudsat, at de tilvejebragte data behandles ved FE af en begrænset medarbejderkreds og afgrænses fra FE's almindelige efterretningsmæssige arbejde, eksempelvis ved fastsættelse af interne retningslinjer herom. Dette skal ses i lyset af, at undersøgelserne efter det foreslåede vil kunne foretages uden tilladelse eller godkendelse fra Efterretningsnævnet.

UDKAST

Den foreslåede bestemmelse vil ikke finde anvendelse på oplysninger, som tilvejebringes som led i undersøgelse af kommunikationsdatas relevans og tekniske sammensætning på kommunikationsbærere, -ruter eller -medier, som er omfattet af en tilladelse fra Efterretningsnævnet efter § 11, stk. 1.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 3

Det følger af FE-lovens § 4, stk. 1, at 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 varetagelsen af tjenestens opgaver efter § 1, stk. 1 og 4, eller 3) er nødvendig for varetagelsen af tjenestens opgaver efter § 1, stk. 2. Efter § 4, stk. 2, kan forsvarsministeren fastsætte nærmere regler om Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af de i stk. 1 nævnte oplysninger. Behandling af andre oplysninger, herunder behandling af personoplysninger vedrørende fysiske personer, der ikke er hjemmehørende her i landet, er ikke omfattet af bestemmelsen. For FE's behandling af personoplysninger vedrørende personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, gælder almindelige forvaltningsretlige principper og internationale forpligtelser.

Det foreslås, at der i § 4 indsættes et nyt *stk. 2*, hvorefter Forsvarets Efterretningstjeneste kan behandle enhver personoplysning vedrørende øvrige fysiske personer, hvis behandlingen 1) sker med samtykke, eller 2) kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver. Med indsættelsen af et nyt *stk. 2*, bliver det nuværende *stk. 2* til *stk. 3*.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at der fastsættes kriterier for FE's behandling af personoplysninger vedrørende fysiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark.

Det fremgår af bemærkningerne til FE-lovens § 3, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, side 43, at »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.

»Øvrige fysiske personer« skal i den foreslåede bestemmelses forstand på den baggrund forstås som den kreds af fysiske personer, der ikke opfylder betingelserne for at være hjemmehørende i Danmark.

Bestemmelsen vedrører FE's behandling af personoplysninger, hvilket ligesom bestemmelsen i § 4, stk. 1, skal forstås i overensstemmelse med den databeskyttelsesretlige terminologi. Det bemærkes i øvrigt, at FE's tilvejebringelse, herunder indsamling og indhentning, samt videregivelse af personoplysninger – der principielt er at anse for behandlinger – er reguleret særskilt

UDKAST

i FE-loven, og således ikke af den foreslåede bestemmelse, der omhandler FE's interne behandling af oplysninger, jf. også overskriften til lovens kapitel 3, som bestemmelsen indgår i.

FE vil med den foreslåede bestemmelse først og fremmest kunne behandle personoplysninger, når den person, hvis oplysninger behandles, har samtykket hertil. Dette er navnlig relevant for FE's behandling af sager om sikkerhedsgodkendelser inden for Forsvarsministeriets område. Ved »samtykke« forstår enhver frivillig, specifik, informeret og utvetydig viljestilkendegivelse fra den registrerede, hvorved den registrerede ved erklæring eller klar bekræftelse indvilliger i, at personoplysninger, der vedrører den pågældende, gøres til genstand for behandling.

Behandlingen kan endvidere ske, hvis denne »kan have betydning« for varetagelsen af tjenestens opgaver. Kriteriet »kan have betydning« svarer til kriteriet i FE-lovens § 3, stk. 1, og indebærer, at det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningen har relevans for tjenesten.

Dermed vil det foreslåede kriterie adskille sig fra, hvad der gælder for FE's behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske personer i medfør af FE-lovens § 4, stk. 1. Ud over samtykkebaseret behandling udgøres tærsklerne i bestemmelsen af, om behandlingen »må antages at have betydning« for varetagelsen af tjenestens opgaver efter lovens § 1, stk. 1 og 4 (navnlig opgaven som udenrigs- og militær efterretningstjeneste), eller »er nødvendig« for varetagelsen af tjenestens opgaver efter lovens § 1, stk. 2 (opgaver som led i militær sikkerhedstjeneste). Tærsklen i det foreslåede kriterie »kan have betydning« er således lavere end tærsklerne »må antages at have betydning« eller »er nødvendig«.

Den lempelige behandlingsbetingelse »kan have betydning« er blandt andet begrundet i forholdet til FE's partnersamarbejder, som er af afgørende betydning for FE's opgavevaretagelse. Det skal bl.a. ses i lyset af, at gensidigt samarbejde mellem efterretningstjenester er baseret på et noget-for-noget princip. Erfaringsmæssigt er en efterretningstjenestes adgang til partneres efterretningsoplysninger således i vidt omfang betinget af, at tjenesten selv har relevante oplysninger at tilbyde. FE's muligheder for at behandle oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, bidrager således mere eller mindre direkte til FE's muligheder for at rapportere om forhold af betydning for Danmarks sikkerhed og for at beskytte Danmark mod trusler fra udlandet.

Det bemærkes, at den foreslåede behandlingsregel for oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark – ligesom FE-lovens øvrige behandlingsregler – kun meningsfuldt vil kunne anvendes i relation til rådata, når disse data er blevet bearbejdet og behandlet. Det skyldes, at rådatas karakter og betydning for FE først kan afklares efter en bearbejdning.

Ud over den foreslåede bestemmelse i § 4, stk. 2, vil FE's behandling desuden skulle ske under iagttagelse af kravet om proportionalitet. For en nærmere beskrivelse af proportionalitetskravet henvises til afsnit 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger. For så vidt angår FE's behandling af bulkindhentede oplysninger, der er egnede til at afsløre journalistiske kildeforhold, henvises til den foreslåede § 12, jf. lovforslagets § 1, nr. 12.

UDKAST

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 4

Det følger af FE-lovens § 5, stk. 1, at 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 varetagelsen af tjenestens opgaver efter § 1, stk. 1 og 4, eller 3) er nødvendig for varetagelsen af tjenestens opgaver efter § 1, stk. 2. Behandling af andre oplysninger, herunder behandling af oplysninger vedrørende juridiske personer, der ikke er hjemmehørende her i landet, er ikke omfattet af bestemmelsen. For FE's behandling af oplysninger vedrørende juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, gælder almindelige forvaltningsretlige principper og internationale forpligtelser. Efter § 5, stk. 2, kan forsvarsministeren fastsætte nærmere regler om Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af de i stk. 1 nævnte oplysninger.

Det foreslås, at der i § 5 indsættes et nyt *stk. 2*, hvorefter Forsvarets Efterretningstjeneste kan behandle enhver oplysning vedrørende øvrige juridiske personer, hvis behandlingen 1) sker med samtykke, eller 2) kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver. Med indsættelsen af et nyt *stk. 2*, bliver det nuværende *stk. 2* til *stk. 3*.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at der fastsættes kriterier for FE's behandling af oplysninger vedrørende juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark.

Det fremgår af bemærkningerne til FE-lovens § 3, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, side 43, at »i Danmark hjemmehørende juridiske personer« omfatter 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.

»Øvrige juridiske personer« skal i den foreslåede bestemmelses forstand på den baggrund forstås som den kreds af juridiske personer, der ikke opfylder betingelserne for at være hjemmehørende i Danmark.

Det bemærkes, at FE's tilvejebringelse, herunder indsamling og indhentning, samt videregivelse af oplysninger – der principielt er at anse for behandlinger – er reguleret særskilt i FE-loven, og således ikke af den foreslåede bestemmelse, der omhandler FE's interne behandling af oplysninger, jf. også overskriften til lovens kapitel 3, som bestemmelsen indgår i.

Forslaget indebærer, at der fastsættes betingelser for FE's behandling af oplysninger om juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, der svarer til betingelserne efter lovforslagets foreslåede § 4, stk. 2, for FE's interne behandling af oplysninger om fysiske personer, der

UDKAST

ikke er hjemmehørende i Danmark. FE vil således på tilsvarende vis som efter den foreslåede § 4, stk. 2, kunne behandle indsamlede eller indhentede oplysninger om juridiske personer uden kvalificeret tilknytning til Danmark, hvis det sker med samtykke eller kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver. For nærmere om kriterierne henvises til lovforslagets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil.

Den foreslåede behandlingsregel for oplysninger om juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, vil – ligesom FE-lovens øvrige behandlingsregler – kun meningsfuldt kunne anvendes i relation til rådata, når disse data er blevet bearbejdet og behandlet. Det skyldes, at rådatas karakter og betydning for FE først kan afklares efter en bearbejdning.

Ud over den foreslåede bestemmelse i § 5, stk. 2, vil FE's behandling desuden skulle ske under iagttagelse af kravet om proportionalitet. For en nærmere beskrivelse af proportionalitetskravet henvises til afsnit 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 5

Det følger af FE-lovens § 6 a, stk. 1, at bliver FE i forbindelse med sine aktiviteter opmærksom på, at sager eller dokumenter m.v. ikke længere opfylder betingelserne i § 4, stk. 1, og § 5, stk. 1, skal disse slettes, uanset om slettefristen i § 6, stk. 1, er udløbet. FE er ikke i øvrigt forpligtet til løbende af egen drift at gennemgå tjenestens sager og dokumenter m.v. med henblik på at vurdere, om betingelserne i § 4, stk. 1, og § 5, stk. 1, fortsat er opfyldt.

Det foreslås, at § 6 a, stk. 1, 1. pkt., ændres, således at der efter »§ 4, stk. 1« indsættes »og 2«, og at der efter »§ 5, stk. 1« indsættes »og 2«. Herudover foreslås det, at »skal disse slettes, uanset om slettefristen i § 6, stk. 1, er udløbet« ændres til »skal disse slettes, uanset slettefristen i § 6, stk. 1«.

Med de foreslåede ændringer af § 6 a, stk. 1, 1. pkt., vil det fremgå af bestemmelsen, at bliver FE i forbindelse med sine aktiviteter opmærksom på, at sager eller dokumenter m.v. ikke længere opfylder betingelserne i § 4, stk. 1 og 2, og § 5, stk. 1 og 2, skal disse slettes, uanset slettefristen i § 6, stk. 1.

De foreslåede ændringer af bestemmelsen er en konsekvens af, at det med lovforslaget foreslås, at lovens § 4, stk. 1, og § 5, stk. 1, der vedrører FE's interne behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, suppleres af nye bestemmelser i § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, om FE's interne behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark.

UDKAST

Med ændringerne videreføres således ordningen i den nuværende sletteregel i FE-lovens § 6 a, stk. 1, samtidig med at der tages højde for de nye bestemmelser vedrørende FE's behandling af oplysninger, der med lovforslaget foreslås tilføjet.

Ændringerne vil medføre, at FE fremadrettet vil være forpligtet til at slette oplysninger, såfremt FE i forbindelse med sine aktiviteter bliver opmærksom på, at sager og dokumenter m.v. ikke længere opfylder behandlingsbetingelserne i de gældende § 4, stk. 1, og § 5, stk. 1, vedrørende oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, eller behandlingsbetingelserne i de foreslåede nye bestemmelser i § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, vedrørende oplysninger om fysiske og juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. Bestemmelsen regulerer således sletning på sags- og dokumentniveau i modsætning til stk. 2, der regulerer sletning på oplysningsniveau.

Det bemærkes, at bestemmelsen i den gældende § 6 a, stk. 1, 1. pkt., efter bemærkningerne hertil, jf. Folketingstidende 2016-2017, Tillæg A, L 146 af 24. februar 2017 som fremsat, s. 17, ikke omfatter rådata. Det skyldes, jf. bemærkningernes afsnit 3.2.2.3, at der gør sig særlige forhold gældende for rådata for så vidt angår de almindelige behandlingsregler. Der henvises i den forbindelse til, at det fremgår af afsnit 4.4.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget til FE-loven, jf. Folketingstidende 2012-13, A, L 163 af 27. februar 2013 som fremsat, side 23, at bestemmelserne i FE-lovens §§ 4-8, vedrørende bl.a. behandling og sletning, kun meningsfuldt ville kunne anvendes i relation til rådata, når disse data er blevet bearbejdet og behandlet. Det vil således først være fra det tidspunkt, hvor der foretages en videre behandling af rådata, at de vil være omfattet af lovens behandlingsregler m.v. Efter bemærkningerne til § 6 a, stk. 1, 1. pkt., jf. ovenfor, er disse data derimod omfattet af den generelle slettefrist i FE-lovens § 6, stk. 2.

Den foreslåede ændring af formuleringen af den nuværende henvisning til FE-lovens § 6, stk. 1, skyldes, at den absolutte slettefrist i § 6, stk. 1, alene vedrører oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, hvilket ikke foreslås ændret. Eftersom slettereglen i § 6 a, stk. 1, 1. pkt., fremadrettet vil omfatte oplysninger om alle fysiske og juridiske personer, har den nye formulering til formål at afspejle, at den absolutte slettefrist ikke vil være relevant i alle tilfælde, men kun for så vidt angår oplysninger om personer, der er hjemmehørende i Danmark.

For nærmere om de foreslåede bestemmelser i § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, henvises til bemærkningerne hertil. Der henvises endvidere til lovforslagets § 1, nr. 6 og 7, vedrørende foreslåede ændringer af FE-lovens § 6 a, stk. 1, 2. pkt., og § 6 a, stk. 2.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 6

UDKAST

Det følger af FE-lovens § 6 a, stk. 1, at bliver FE i forbindelse med sine aktiviteter opmærksom på, at sager eller dokumenter m.v. ikke længere opfylder betingelserne i § 4, stk. 1, og § 5, stk. 1, skal disse slettes, uanset om slettefristen i § 6, stk. 1, er udløbet. FE er ikke i øvrigt forpligtet til løbende af egen drift at gennemgå tjenestens sager og dokumenter m.v. med henblik på at vurdere, om betingelserne i § 4, stk. 1, og § 5, stk. 1, fortsat er opfyldt.

Det foreslås, at § 6 a, stk. 1, 2. pkt., ændres, således at der efter »§ 4, stk. 1« indsættes »og 2«, og at der efter »§ 5, stk. 1« indsættes »og 2«.

Med de foreslåede ændringer af § 6 a, stk. 1, 2. pkt., vil det fremgå af bestemmelsen, at FE ikke i øvrigt er forpligtet til løbende af egen drift at gennemgå tjenestens sager og dokumenter m.v. med henblik på at vurdere, om betingelserne i § 4, stk. 1 og 2, og § 5, stk. 1 og 2, fortsat er opfyldt.

De foreslåede ændringer af bestemmelsen er en konsekvens af, at det med lovforslaget foreslås, at lovens § 4, stk. 1, og § 5, stk. 1, der vedrører FE's interne behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, suppleres af nye bestemmelser i § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, om FE's interne behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark.

Med ændringerne videreføres således ordningen i den nuværende sletteregel i FE-lovens § 6 a, stk. 1, samtidig med, at der tages højde for de nye bestemmelser vedrørende FE's behandling af oplysninger, der foreslås tilføjet med lovforslaget.

Ændringerne vil medføre, at FE ikke vil være forpligtet til løbende af egen drift at gennemgå tjenestens sager og dokumenter m.v. med henblik på at vurdere, om behandlingsbetingelserne i de gældende § 4, stk. 1, og § 5, stk. 1, vedrørende oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, og behandlingsbetingelserne i de foreslåede nye § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, vedrørende oplysninger om fysiske og juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, fortsat er opfyldt.

For nærmere om de foreslåede bestemmelser i § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, henvises til bemærkningerne hertil. Der henvises endvidere til lovforslagets § 1, nr. 5 og 7, vedrørende foreslåede ændringer af FE-lovens § 6 a, stk. 1, 1. pkt., og § 6 a, stk. 2.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 7

Det fremgår af FE-lovens § 6 a, stk. 2, at FE uanset bestemmelserne i §§ 3 e, 4 og 5 og § 6, stk. 1 og 3, ikke er forpligtet til at slette oplysninger, der ikke opfylder betingelserne i § 4, stk. 1, og § 5, stk. 1, hvis oplysningerne indgår i dokumenter m.v., som i øvrigt opfylder betingelserne i § 4, stk. 1, og § 5, stk. 1, jf. dog § 10, stk. 2.

UDKAST

Det foreslås, at § 6 a, stk. 2, ændres, således at der alle steder efter »§ 4, stk. 1« indsættes: »og 2«, og at der alle steder efter »§ 5, stk. 1« indsættes: »og 2«. Herudover foreslås »§ 10, stk. 2« ændret til: »§ 19 c, stk. 2«.

Med de foreslåede ændringer af § 6 a, stk. 2, vil det af bestemmelsen fremgå, at FE uanset bestemmelserne i §§ 3 e, 4 og 5 og § 6, stk. 1 og 3, ikke er forpligtet til at slette oplysninger, der ikke opfylder betingelserne i § 4, stk. 1 og 2, og § 5, stk. 1 og 2, hvis oplysningerne indgår i dokumenter m.v., som i øvrigt opfylder betingelserne i § 4, stk. 1 og 2, og § 5, stk. 1 og 2, jf. dog § 19 c, stk. 2.

De foreslåede ændringer af bestemmelsen er en konsekvens af, at det med lovforslaget foreslås, at lovens § 4, stk. 1, og § 5, stk. 1, der vedrører FE's interne behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, suppleres af nye bestemmelser i § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, om FE's interne behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark.

Med ændringerne videreføres således ordningen i den nuværende § 6 a, stk. 2, samtidig med, at der tages højde for de nye bestemmelser vedrørende FE's behandling af oplysninger, der foreslås tilføjet med lovforslaget.

Ændringerne vil medføre, at FE ikke vil være forpligtet til at foretage sletning på oplysningsniveau, fordi oplysningerne ikke længere opfylder behandlingsbestemmelserne i §§ 4 og 5, hvis oplysningerne indgår i dokumenter m.v., som i øvrigt opfylder betingelserne i behandlingsbestemmelserne i §§ 4 og 5.

Den nuværende bestemmelse i § 6 a, stk. 2, henviser til lovens § 10, stk. 2 (om sletning på oplysningsniveau som led i den indirekte indsichtsordning), hvilket foreslås ændret til den foreslåede § 19 c, stk. 2. Ændringen er en konsekvens af, at der med lovforslaget foreslås oprettet et Nævn for Indsichtsrettigheder, som fremadrettet vil varetage den indirekte indsichtsordning.

For nærmere om de foreslåede bestemmelser i § 4, stk. 2, § 5, stk. 2, og § 19 c, stk. 2, henvises til bemærkningerne hertil. Der henvises endvidere til lovforslagets § 1, nr. 5 og 6, vedrørende foreslåede ændringer af FE-lovens § 6 a, stk. 1, 1. og 2. pkt.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 8

Efter FE-lovens § 7, stk. 1, kan FE videregive oplysninger til PET, såfremt det kan have betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver.

UDKAST

Det følger af FE-lovens § 7, stk. 2, at for videregivelse af personoplysninger vedrørende en i Danmark hjemmehørende fysisk person til andre danske forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer, finder §§ 3 e og 4 anvendelse. Herudover finder § 8, stk. 2, i databeskyttelsesloven anvendelse, hvis videregivelsen vedrører oplysninger om rent private forhold.

Der er i FE-lovens § 3 e fastsat regler om generelle behandlingsprincipper, herunder bl.a., at personoplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske eller juridiske personer skal behandles i overensstemmelse med god databehandlingsskik.

Det følger af FE-lovens § 4, stk. 1, at behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske personer kun må foretages, hvis behandlingen sker med samtykke, må antages at have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver efter § 1, stk. 1 og 4, eller er nødvendig for varetagelsen af tjenestens opgaver efter § 1, stk. 2. Efter FE-lovens § 4, stk. 2, kan forsvarsministeren fastsætte nærmere regler om FE's behandling af de i stk. 1 nævnte oplysninger. Henvisningen til databeskyttelseslovens § 8, stk. 2, indebærer, at oplysninger om racemæssig og 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 den pågældende har givet samtykke, hvis videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrundet hemmeligholdelse, hvis videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, eller hvis videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en persons eller virksomheds opgaver for det offentlige.

Det foreslås, at § 7, stk. 2, ændres, således at »§§ 3 e og 4« ændres til: »§ 3 e og § 4, stk. 1 og 3,«.

De foreslåede ændringer af bestemmelsen er en konsekvens af, at det med lovforslaget foreslås, at lovens § 4, stk. 1, der vedrører FE's interne behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske personer, suppleres af en ny bestemmelse i § 4, stk. 2, om FE's interne behandling af oplysninger om fysiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. Tilføjjelsen af en ny § 4, stk. 2, indebærer, at det nuværende stk. 2 bliver stk. 3.

Det vil på den baggrund fremadrettet kun være relevant i lovens § 7, stk. 2, der handler om videregivelse af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske personer, at henvise specifikt til lovens § 4, stk. 1 og 3.

Videregivelse vil i øvrigt skulle ske under iagttagelse af kravet om proportionalitet. For en nærmere beskrivelse af proportionalitetskravet henvises til afsnit 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til den foreslåede § 1, nr. 3, samt afsnit 3.6.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

UDKAST

Til nr. 9

Det følger af FE-lovens § 7, stk. 3, at for videregivelse af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer til andre danske forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer finder § 3 e, stk. 1-5 og 7, og § 5 anvendelse.

Der er i FE-lovens § 3 e fastsat regler om generelle behandlingsprincipper, herunder bl.a., at personoplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske eller juridiske personer skal behandles i overensstemmelse med god databehandlingsskik.

Det følger af FE-lovens § 5, stk. 1, at FE kan behandle enhver oplysning vedrørende en i Danmark hjemmehørende juridisk person, hvis behandlingen sker med samtykke, må antages at have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver efter § 1, stk. 1 og 4, eller er nødvendig for varetagelsen af tjenestens opgaver efter § 1, stk. 2. Efter FE-lovens § 5, stk. 2, kan forsvarsministeren fastsætte nærmere regler om FE's behandling af de i stk. 1 nævnte oplysninger.

Det foreslås, at § 7, *stk. 3*, ændres, således at der efter »3 e, stk. 1-5 og 7, og § 5« indsættes », stk. 1 og 3,«.

De foreslåede ændringer af bestemmelsen er en konsekvens af, at det med lovforslaget foreslås, at lovens § 5, stk. 1, der vedrører FE's interne behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer, suppleres af en ny bestemmelse i § 5, stk. 2, om FE's interne behandling af oplysninger om juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. Tilføjelsen af en ny § 5, stk. 2, indebærer, at det nuværende stk. 2 bliver stk. 3.

Det vil på den baggrund fremadrettet kun være relevant i lovens § 7, stk. 3, der handler om videregivelse af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer, at henvise specifikt til lovens § 5, stk. 1 og 3.

Videregivelse vil i øvrigt skulle ske under iagttagelse af kravet om proportionalitet. For en nærmere beskrivelse af proportionalitetskravet henvises til afsnit 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til den foreslåede § 1, nr. 4, samt afsnit 3.6.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 10

Det følger af FE-lovens § 7, stk. 1, at Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) kan videregive oplysninger til Politiets Efterretningstjeneste (PET), hvis videregivelsen kan have betydning for tjenesternes opgaver. Bestemmelsen i § 7, stk. 1, omfatter – modsat mange af FE-lovens øvrige behandlingsregler samt de efterfølgende dele af § 7 – også oplysninger om fysiske og juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark.

UDKAST

Det følger af FE-lovens § 7, stk. 2, at for videregivelse af personoplysninger vedrørende en i Danmark hjemmehørende fysisk person til andre danske forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer, finder §§ 3 e og 4 anvendelse. Herudover finder § 8, stk. 2, i databeskyttelsesloven anvendelse, hvis videregivelsen vedrører oplysninger om rent private forhold.

Det følger af FE-lovens § 7, stk. 3, at for videregivelse af oplysninger om i Danmark hjemmehørende juridiske personer til andre danske forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer finder § 3 e, stk. 1-5 og 7, og § 5 anvendelse.

Det følger af FE-lovens § 7, stk. 4, at videregivelse af oplysninger som nævnt i stk. 2 og 3 kun kan ske, hvis videregivelsen efter en konkret vurdering må anses for forsvarlig.

Det foreslås, at der i § 7 indsættes et nyt *stk. 4*, hvorefter FE kan videregive oplysninger om øvrige fysiske eller juridiske personer, hvis videregivelsen 1) sker med samtykke, eller 2) kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver. Det nuværende stk. 4 bliver herefter stk. 5.

Med den foreslåede bestemmelse vil FE kunne videregive oplysninger om fysiske eller juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, hvis videregivelsen sker med samtykke eller videregivelsen kan have betydning for varetagelsen af FE's opgaver.

Kriteriet »kan have betydning« svarer til kriteriet i lovens § 3, stk. 1, og betyder, at det ikke på forhånd kan udelukkes, at videregivelsen har relevans for tjenesten.

Den lempelige videregivelsesbetingelse »kan have betydning« er begrundet i forholdet til FE's partnersamarbejder, som er af afgørende betydning for FE's opgavevaretagelse. Det skal bl.a. ses i lyset af, at gensidigt samarbejde mellem efterretningstjenester er baseret på et noget-for-noget princip. Erfaringsmæssigt er en efterretningstjenestes adgang til partneres efterretningsoplysninger således i vidt omfang betinget af, at tjenesten selv har relevante oplysninger at tilbyde. FE's muligheder for at videregive oplysninger bidrager således mere eller mindre direkte til FE's muligheder for at rapportere om forhold af betydning for Danmarks sikkerhed og for at beskytte Danmark mod trusler fra udlandet. Der bør derfor efter Forsvarsministeriets vurdering være en vid adgang til videregivelse af oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark.

Den lempelige videregivelsesbetingelse skal dog ses i sammenhæng med kravet i det foreslåede § 7, stk. 5, om, at FE vil skulle foretage en vurdering af, om videregivelse vil være forsvarlig. For en nærmere beskrivelse af de nuværende krav til forsvarlighedsvurderingen henvises til afsnit 3.6 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

UDKAST

Videregivelse vil i øvrigt skulle ske under iagttagelse af kravet om proportionalitet. For en nærmere beskrivelse af proportionalitetskravet henvises til afsnit 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Ligesom i dag vil det være muligt for FE løbende at videregive rådata. Den praktiske administration af videregivelsesreglerne vil – ligesom i dag – ske under hensyn til disse datas særlige karakter. 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. Da rådata per definition er uerkendte data, må vurderingen af kriterierne for videregivelse nødvendigvis foretages på en anden måde, end når der er tale om oplysninger, som FE kender indholdet af. Der kan således ikke foretages en vurdering på konkret individuel oplysningsniveau. Det samme gælder i forhold til den proportionalitetsvurdering, der på baggrund af EMD's krav skal foretages.

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

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.6 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 11

Det fremgår af FE-lovens § 7, stk. 4, som med lovforslagets § 1, nr. 10, bliver stk. 5, at videregivelse af personoplysninger som nævnt i de nuværende stk. 2 og 3 kun kan ske, hvis videregivelsen efter en konkret vurdering må anses for forsvarlig.

Det foreslås i § 7, *stk. 5*, at ændre »stk. 2 og 3« til »stk. 2-4«.

Den foreslåede ændring af bestemmelsen er en konsekvens af den foreslåede nye bestemmelse i § 7, stk. 4, jf. lovforslagets § 1, nr. 10, hvori der fastsættes udtrykkelige betingelser for videregivelse af oplysninger om fysiske eller juridiske personer, som ikke er hjemmehørende i Danmark.

Den foreslåede ændring indebærer, at FE fremover ved videregivelse til andre end PET skal foretage en forsvarlighedsvurdering ved videregivelse af alle oplysninger om fysiske og juridiske personer, herunder også personer, som ikke er hjemmehørende i Danmark.

Der er ikke med ændringen tiltænkt en indholdsmæssig ændring af den forsvarlighedsvurdering, som FE allerede foretager i dag. Ligesom det er tilfældet efter de gældende regler, vil der ikke være et krav om at foretage en forsvarlighedsvurdering forud for hver enkelt videregivelse.

UDKAST

Et centralt element i forsvarlighedsvurderingen er, at der foretages en vurdering af, om videregivelsen kan ske inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser, herunder særligt EMRK artikel 3, som fastsætter, at ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. FE må således, ligesom det er tilfældet i dag, ikke videregive oplysninger til en udenlandsk partner, hvis der er grund til at antage, at oplysningerne kan danne grundlag for anvendelse af tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.6 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 12

TET fører efter FE-lovens § 13 tilsyn med FE efter reglerne i FE-lovens kapitel 7. Det følger af FE-lovens § 15, 1. pkt., at tilsynet efter klage eller af egen drift påser, at FE overholder reglerne i lovens §§ 3-8 og regler udstedt i medfør heraf vedrørende behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Det vil sige, at tilsynets opgave er at udføre legalitetskontrol.

Kompetencebestemmelsen i FE-lovens § 15, 1. pkt., indebærer efter bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 163 som fremsat, side 55, at tilsynet som udgangspunkt har samme tilsynsrolle i forhold til FE, som Datatilsynet i medfør af de databeskyttelsesretlige regler har i forhold til andre offentlige myndigheder.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret vedrørende det nuværende tilsyn med FE henvises til afsnit 2.4 og 3.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås at nyaffatte *kapitel 6*, således at kapitlet fremover vil have overskriften »Efterretningsnævnet« samt at §§ 9-12 affattes på ny.

Det foreslås med § 9, *stk. 1*, at der oprettes et Efterretningsnævn bestående af en formand og to øvrige medlemmer. Efter den foreslåede bestemmelse beskikkes et af de øvrige medlemmer, der skal være advokat, efter indstilling fra Advokatrådet. Det foreslås endvidere, at medlemmerne beskikkes af forsvarsministeren efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretnings-tjenesterne, jf. den foreslåede § 2 b i lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Bestemmelsen indebærer, at de generelle retningslinjer for nævnets sammensætning og virksomhed fastsættes ved lov. Væsentlige ændringer i nævnets forhold eller nedlæggelse af nævnet vil således ikke kunne ske administrativt, men skal ske ved lov.

Formanden for nævnet forudsættes at have juridiske kompetencer. Det vil eksempelvis kunne være relevant, at formanden besidder kompetencer inden for forvaltningsret eller beskyttelse af menneskerettigheder. Det vil også kunne være relevant med juridiske kompetencer i relation til den regulering, der knytter sig til FE's opgavevaretagelse i bredere forstand.

UDKAST

Det ene af de øvrige medlemmer af nævnet foreslås at være en advokat, der beskikkes efter indstilling fra Advokatrådet. Det forudsættes, at Advokatrådet indstiller kandidater med kompetencer af relevans for hvervet. Der kan bl.a. være tale om kandidater der i deres virke beskæftiger sig eller har beskæftiget sig med sager inden for eksempelvis det offentligtretlige eller menneskeretlige område.

Det foreslås, at det andet af de øvrige medlemmer er en person med indsigt i efterrettingsmæssige eller sikkerhedspolitiske forhold. Det vil være en fordel, men ikke et krav, at personen herudover har informations- og kommunikationsteknologisk indsigt. For at der ikke kan rejses tvivl om nævnsmedlemmets uafhængighed, er det forudsat, at vedkommende ikke inden for de seneste fire år har været beskæftiget i Forsvarsministeriet eller en af efterretningstjenesterne.

Det forudsættes, at der ved beskikkelsen af nævnsmedlemmerne tages hensyn til, at der i nævnet er repræsenteret forskellige kompetencer af relevans for nævnsarbejdet, således at der sikres en faglig balance i nævnet.

Det foreslås, at beskikkelsen af nævnets medlemmer sker efter drøftelse med UET. Det forudsættes i den forbindelse, at der ved beskikkelse af medlemmerne af nævnet tilstræbes en sammensætning, som har bred opbakning i UET, og at der ikke beskikkes medlemmer af nævnet, som et flertal i udvalget ikke kan tilslutte sig.

For alle medlemmer af Efterretningsnævnet vil det gælde, at de skal nyde almindelig anerkendelse og besidde en høj grad af personlig integritet, ligesom samtlige medlemmer skal kunne sikkerhedsgodkendes til den højeste klassifikationsgrad (»yderst hemmeligt«) og opretholde denne godkendelse, så længe den pågældende er medlem af nævnet. Det forudsættes at være forsvarsministeren, der i overensstemmelse med de almindelige procedurer for sikkerhedsgodkendelse inden for Forsvarsministeriets område træffer afgørelse om sikkerhedsgodkendelse af nævnsmedlemmerne.

Nævnsmedlemmerne har tavshedspligt vedrørende fortrolige oplysninger, der opnås kendskab til som led i hvervet som nævnsmedlem. Efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, har den, der virker inden for den offentlige forvaltning, således 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.

Det foreslås, at nævnet træffer afgørelse ved stemmeflerhed, og nævnets medlemmer vil således i stemmeafgivelsen være ligebyrdige.

Det er forudsat, at Forsvarsministeriet yder praktisk bistand til Efterretningsnævnet, herunder navnlig sørger for de praktiske foranstaltninger til understøttelse af nævnets mødevirksomhed. Det vil eksempelvis dreje sig om at indkalde til nævnsmøder, sørge for, at der i tilfælde af

UDKAST

forfald indkaldes den relevante stedfortræder, sørge for, at nævnets medlemmer får adgang til relevant materiale, videreformidle eventuelle anmodninger om supplerende materiale, samt videreformidle afgørelser fra nævnet til FE samt de øvrige tilsynsorganer. Nævnet vil således ikke blive betjent af et egentligt sekretariat, da der ikke forudsættes at skulle ske egentlig sagsbehandling som led i understøttelsen af nævnet.

Det foreslås med § 9, stk. 2, at der for formanden og hvert øvrigt medlem beskikkes en stedfortræder efter reglerne i stk. 1.

Beskikkelsen af stedfortrædere vil ske efter de samme kriterier, som gør sig gældende for det pågældende faste medlem, som stedfortræderen i givet fald vil være stedfortræder for. Herudover vil der gælde de samme generelle krav til stedfortræderne som til de faste medlemmer, herunder vedrørende sikkerhedsgodkendelse, tavshedspligt, habilitet m.v., jf. bemærkningerne til den foreslåede § 9, stk. 1.

Stedfortræderne forudsættes kun at deltage på nævnsmøderne i tilfælde af forfald hos det pågældende faste medlem, og det er således ikke hensigten, at stedfortræderne løbende deltager i nævnets arbejde.

Det foreslås med § 9, stk. 3, at medlemmerne og stedfortræderne beskikkes for fire år med mulighed for genbeskikkelse i yderligere fire år.

Det bemærkes, at genbeskikkelse herudover ikke vil være mulig. Dermed skabes der en balance mellem på den ene side hensynet til kontinuitet i nævnets arbejde, og på den anden side hensynet til jævnligt at forny nævnets sammensætning. Genbeskikkelse vil – på samme måde som udpegning af medlemmer i øvrigt – skulle ske efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Der henvises i øvrigt til den foreslåede bestemmelse i UET-lovens § 2 b (lovforslagets § 3).

For at sikre kontinuiteten i Efterretningsnævnets arbejde foreslås det i forbindelse med den første beskikkelse af medlemmer af nævnet, at formanden og et øvrigt medlem samt deres stedfortrædere beskikkes for fire år med mulighed for genbeskikkelse i yderligere fire år, mens et andet øvrigt medlem og dennes stedfortræder beskikkes for to år med mulighed for genbeskikkelse i fire år, jf. den foreslåede ikrafttrædelsesbestemmelse i lovforslagets § 4, stk. 3.

Det foreslås med § 9, stk. 4, at forsvarsministeren ikke kan tilbagekalde et medlems eller en stedfortræders beskikkelse, medmindre vedkommende selv anmoder derom, eller forudsætningerne for beskikkelsen bortfalder.

En situation, hvor forudsætningerne for medlemmets eller stedfortræderens beskikkelse bortfalder, kan f.eks. forekomme, hvis et nævnsmedlem eller en stedfortræder bliver ude af stand til at varetage sine opgaver på grund af alvorlig sygdom eller bliver ansat i en af efterretnings-tjenesterne.

UDKAST

Det foreslås med § 9, stk. 5, at Nævnet selv fastsætter sin forretningsorden.

Efterretningsnævnet vil i den forbindelse kunne fastsætte regler om mødeindkaldelse, sagsbehandling og quorumregler.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås med § 10, stk. 1, at Efterretningsnævnet udøver sine funktioner i fuld uafhængighed. Nævnet er således ikke undergivet tjenestebefalinger fra Forsvarsministeriet eller andre administrative myndigheder med hensyn til udøvelsen af sin virksomhed.

Det foreslås med § 10, stk. 2, at Efterretningsnævnets afgørelser ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed. Den foreslåede bestemmelse indebærer, nævnets afgørelser således hverken kan indbringes eller omgøres af anden administrativ myndighed, herunder Forsvarsministeriet. Nævnet er dog omfattet af Folketingets Ombudsmands kompetence og domstolenes kompetence i henhold til grundlovens § 63.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det følger af FE-lovens § 3, stk. 1, at Forsvarets Efterretningstjeneste kan indsamle og indhente oplysninger, der kan have betydning for tjenestens efterretningsmæssige virksomhed.

Efter FE-lovens § 3, stk. 2, kan tjenesten ved den i stk. 1 nævnte virksomhed rettet mod forhold i udlandet medtage oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer og personer, der opholder sig i Danmark. Bestemmelsen i stk. 2 indebærer, at FE som led i sin elektroniske indhentning af oplysninger kun må medtage oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer og personer, der opholder sig i Danmark, som såkaldte tilfældighedsfund.

Det foreslås med § 11, stk. 1, at Efterretningsnævnet træffer forudgående afgørelse om, hvorvidt Forsvarets Efterretningstjeneste må foretage bulkindhentning af kommunikationsdata i medfør af § 3, stk. 1, jf. stk. 2, jf. dog stk. 5.

Bestemmelsen indebærer, at i det omfang FE som led i indhentning efter den foreslåede hovedregel i § 3, stk. 1, 2. pkt., jf. stk. 2, foretager bulkindhentning, skal FE have indhentet en forudgående tilladelse fra Efterretningsnævnet, medmindre indhentningen foretages inden for rammerne af den foreslåede § 11, stk. 5, hvor der i stedet sker efterfølgende forelæggelse for Efterretningsnævnet til godkendelse. Det forudsættes, at nævnet – såfremt FE ikke gives fuldt ud medhold i en anmodning om tilladelse til eller godkendelse af bulkindhentning af kommunikationsdata – giver FE en begrundet meddelelse herom.

Nævnet vil i sin vurdering af, om bulkindhentning af kommunikationsdata kan ske, skulle lægge vægt på, om bulkindhentningen i overensstemmelse med kravet i FE-lovens § 3, stk. 1, kan have betydning for tjenestens efterretningsmæssige virksomhed, dvs. at det ikke på forhånd kan

UDKAST

udelukkes, at oplysningerne har relevans for tjenesten. Herudover vil nævnet som led i vurderingen skulle lægge vægt på, om indhentningen har en sådan karakter, at oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer alene medtages ved en tilfældighed i overensstemmelse med § 3, stk. 2. For en nærmere beskrivelse af begrebet i Danmark hjemmehørende personer henvises til afsnit 2.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Nævnet forudsættes endvidere at påse, at den påtænkte bulkindhentning er afgrænset på en måde, som er forenelig med proportionalitetskravet som beskrevet i afsnit 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Efterretningsnævnet vil derimod ikke have til opgave at vurdere, hvorvidt en af FE påtænkt bulkindhentning af kommunikationsdata er hensigtsmæssig, herunder efterprøve det efterretnings- eller militærfaglige skøn, eller om FE bør anlægge andre efterretningsmæssige prioriteringer.

Det foreslås med § 11, stk. 2, at tilladelse til bulkindhentning af kommunikationsdata meddeles for op til 12 måneder ad gangen.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at tilladelse til bulkindhentning meddeles for op til 12 måneder ad gangen. Bestemmelsen udelukker dog ikke, at en eventuel igangværende bulkindhentning efter anmodning fra FE forlænges i perioder på op til 12 måneder ad gangen, hvis betingelserne fortsat er opfyldt. Afgørelsen herom vil bero på en konkret vurdering af de foreliggende omstændigheder. Det forhold, at en igangværende indhentning endnu ikke har resulteret i det ønskede udbytte, udelukker således ikke i sig selv, at en tilladelse kan forlænges. Selvom FE's prioriteter vil ændre sig i takt med den sikkerhedspolitiske udvikling og udviklingen i trusselsbilledet, må det forventes, at en lang række prioriteter vil bevare deres relevans over længere tid. På den baggrund forudsættes det, at en lang række af efterretningstjenestens bulkindhentningsaktiviteter vil blive genstand for gentagne anmodninger om forlængelser af 12 måneders varighed.

For at give FE mulighed for at tilrettelægge tjenestens arbejde og udføre dette mest effektivt, vil det være naturligt, at tilladelse til bulkindhentning som udgangspunkt meddeles af en vis varighed, eksempelvis ikke mindre end tre måneder ad gangen, medmindre særlige operative hensyn måtte tilsige, at anmodningen til Efterretningsnævnet begrænses hertil.

Det foreslås med § 11, stk. 3, at Forsvarets Efterretningstjeneste til brug for nævnets afgørelse efter stk. 1 forelægger en anmodning om bulkindhentning af kommunikationsdata for nævnet, som angiver 1) formålet med bulkindhentningen, 2) de kommunikationsbærere, -ruter eller -medier, som vil blive genstand for bulkindhentningen, og 3) de kategorier eller typer af søgebegreber, som tjenesten vil anvende som led i indhentningen.

UDKAST

Bestemmelsen indebærer, at Efterretningsnævnets afgørelser vil blive truffet på baggrund af en forelæggelse fra FE, hvor der anmodes om tilladelse til at foretage bulkindhentning af kommunikationsdata. Det forudsættes, at FE's forelæggelse for Efterretningsnævnet vil skulle ske i skriftlig form inden afholdelse af et nævnsmøde, mens FE på selve nævnsmødet vil kunne give en mundtlig forelæggelse af anmodningen.

Det foreslåede stk. 3, nr. 1, indebærer, at FE i forelæggelsen vil skulle angive formålet med bulkindhentningen, dvs. hvilke efterretningsmæssige prioriteter, som indhentningen kan have betydning for. FE vil derimod ikke skulle oplyse nærmere om de konkrete operationer, som FE påtænker at gennemføre.

Det foreslåede stk. 3, nr. 2, indebærer, at FE vil skulle angive de kommunikationsbærere, -ruter eller -medier, der anmodes om tilladelse til at foretage indhentning mod. Kommunikationsbærere og -ruter skal forstås i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis i *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* og *Centrum för Rättvisa mod Sverige*, hvor begrebet er knyttet til den del af de påklagede indhentningsregimer, som vedrørte kabelindhentning af telekommunikation. For at tage højde for, at bulkindhentning i overensstemmelse med dommene eksempelvis også omfatter indhentning af satellitkommunikation, hvor det i terminologisk forstand ikke er relevant at tale om kommunikationsbærere, foreslås det, at FE i disse tilfælde skal angive de kommunikationsmedier, som indhentningen rettes mod.

Hvor konkret det omhandlede kommunikationsmedie skal angives i anmodningen, vil bero på, hvilken nærmere teknologi der er tale om. Det afgørende er, at angivelsen er tilstrækkeligt konkret til, at Efterretningsnævnet kan vurdere, om anmodningen om tilladelse til bulkindhentning opfylder betingelserne i FE-lovens § 3, stk. 1, jf. stk. 2, samt proportionalitetskravet som beskrevet i afsnit 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Efter omstændighederne vil betingelsen således kunne være opfyldt ved angivelse af f.eks. en bestemt satellit eller konstellation af satellitter.

Endelig indebærer det foreslåede stk. 3, nr. 3, at FE i forelæggelsen vil skulle angive, hvilke kategorier eller typer af søgebegreber, som tjenesten vil anvende på de indhentede data. Med søgebegreber forstås positive eller negative parametre til at udvælge relevante data eller datasæt. Søgebegreberne er oftest komplekst konstrueret ud fra faktorer som sprog, kryptering, kommunikationsveje, transmissionsmiddel og andre trafiktekniske parametre.

Det forudsættes, at nævnet træffer afgørelse inden for 30 dage fra tidspunktet for FE's skriftlige anmodning til nævnet.

Det foreslås med § 11, stk. 4, at nævnets afgørelser træffes ved stemmeflerhed.

Det foreslås med § 11, stk. 5, at såfremt formålet med indhentningen ville forspildes, dersom tilladelse fra nævnet skulle afventes, kan Forsvarets Efterretningstjeneste træffe beslutning om

UDKAST

at iværksætte bulkindhentning uden en forudgående tilladelse fra nævnet. I så fald skal Forsvarets Efterretningstjeneste snarest muligt og senest fem arbejdsdage fra indhentningens iværksættelse forelægge spørgsmålet for nævnet. Nævnet afgør, om indhentningen kan godkendes, samt om den kan opretholdes og i givet fald for hvilket tidsrum. Burde indhentningen efter nævnets opfattelse ikke være iværksat, orienterer nævnet forsvarsministeren herom.

Bestemmelsen er en snæver undtagelse til den foreslåede hovedregel i § 3, stk. 1, 2. pkt., hvorefter FE kun må foretage bulkindhentning af kommunikationsdata, såfremt Efterretningsnævnet har meddelt forudgående tilladelse hertil. Henset til, at de efterretningsmæssige behov i særlige situationer kan ændre sig hurtigt, kan der i visse situationer være behov for, at hensynet til at få en tilladelse må vige for hensynet til FE's opgavevaretagelse. Vurderingen skal foretages i lyset af, at det forudsættes, at nævnet træffer afgørelse inden for 30 dage fra tidspunktet for FE's skriftlige anmodning til nævnet. Bestemmelsen forpligter dog FE til efterfølgende at forelægge spørgsmålet for Efterretningsnævnet. Ved denne forelæggelse afgør nævnet bl.a., om den iværksatte bulkindhentning kan godkendes, samt i relevant omfang om den kan opretholdes og i givet fald for hvilket tidsrum.

Såfremt Efterretningsnævnet finder, at en indhentning ikke burde være iværksat, vil nævnet efter den foreslåede bestemmelse skulle orientere forsvarsministeren herom.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

FE-loven indeholder ikke udtrykkelige bestemmelser om beskyttelse af journalistiske kilder. FE er imidlertid som andre forvaltningsmyndigheder underlagt de almindelige forvaltningsretlige principper om bl.a. saglighed og proportionalitet.

Det foreslås med § 12, stk. 1, at Forsvarets Efterretningstjeneste ikke uden tilladelse fra Efterretningsnævnet mårettet må tilgå og fortsætte behandling af oplysninger, der er sendt til eller fra en redaktør og redaktionelle medarbejdere ved et massemedie omfattet af § 1 i medieansvarsloven eller et udenlandsk medie, der kan sidestilles hermed, såfremt oplysningerne stammer fra bulkindhentning af kommunikationsdata foretaget i medfør af § 3, stk. 1, jf. stk. 2, og oplysningerne er egnede til at afsløre kildeforhold.

Det bemærkes i den forbindelse, at oplysningerne pr. definition allerede vil være bulkindhentet, og det er derfor den efterfølgende behandling, herunder mårettet tilgang via eksempelvis søgning i indhentede data ved anvendelse af hårde selektorer, som FE vil skulle anmode Efterretningsnævnet om tilladelse til at foretage.

Med bestemmelsen indføres der i overensstemmelse med EMRK artikel 10 om ytringsfrihed og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis i *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* en særlig beskyttelse af bulkindhentede oplysninger, der er egnede til at afsløre identiteten på journalisters kilder.

UDKAST

Den foreslåede bestemmelse omfatter oplysninger, der stammer fra FE's bulkindhentning af kommunikationsdata. For en nærmere beskrivelse af begrebet bulkindhentning henvises til bemærkningerne til § 1, nr. 12, og afsnit 2.1 i de almindelige bemærkninger.

Omfattet af beskyttelsen som journalister vil være redaktører og redaktionelle medarbejdere ved et massemedie omfattet af § 1 i medieansvarsloven eller et udenlandsk medie, der kan side-stilles hermed. I overensstemmelse med begreberne i medieansvarsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 914 af 11. august 2014, som ændret ved lov nr. 1719 af 27. december 2018, forstås ved »redaktør« den person, der er beføjet til at træffe endelig afgørelse om et skrifts indhold., jf. medieansvarslovens § 3, stk. 2, eller endelig beslutning om at udsende et program eller et indslag, jf. medieansvarslovens § 5, stk. 2. Ifølge medieansvarslovens § 3, stk. 1, skal det i ethvert indenlandsk periodisk skrift angives, hvem der er skriftets ansvarshavende redaktør. Ifølge medieansvarslovens § 5, stk. 1, skal DR, TV2/DANMARK A/S, de regionale TV 2-virksomheder og foretagender, der har tilladelse til eller er registrerede til at udøve radio- eller fjernsynsvirksomhed over for Pressenævnet angive, hvem der er foretagendets redaktør. Sidstnævnte finder ifølge medieansvarslovens § 8, stk. 2, endvidere anvendelse på de medier, der har indgivet anmeldelse til Pressenævnet om at være omfattet af medieansvarslovens § 1, nr. 3.

Redaktører skal således i overensstemmelse med begrebet i medieansvarsloven forstås som den person, der af de respektive medier – i overensstemmelse med proceduren herfor i medieansvarsloven – er angivet som værende mediets redaktør. Omfattet vil ligeledes være andre redaktører, der hos det pågældende medie har funktion som ansvarshavende redaktør eller som har ansvar for mediets respektive afdelinger og områder.

Ved »redaktionelle medarbejdere« forstås eksempelvis redaktionschefer, journalister og fotografer, der er fastansat hos et medie omfattet af medieansvarslovens § 1. Dette være sig eksempelvis personer, der er forfattere til mediets produkter. En redaktionel medarbejder, der udøver sit virke som freelancer, vil efter en konkret vurdering ligeledes kunne være omfattet af den foreslåede ordning, såfremt vedkommende leverer materiale til et medies redaktionelle indhold eller deltager i redigeringen heraf.

For at blive omfattet af den foreslåede beskyttelse skal den pågældende journalist være tilknyttet et massemedie, der er omfattet af medieansvarsloven, jf. § 1. Det følger af medieansvarslovens § 1, at loven gælder for følgende medier: 1) Indenlandske periodiske skrifter, herunder billeder og lignede fremstillinger, der trykkes eller på anden måde mangfoldiggøres, 2) lyd- og billedprogrammer, der spredes af DR, TV 2/DANMARK A/S, de regionale TV 2-virksomheder og foretagender, der har tilladelse til eller er registrerede til at udøve radio- eller fjernsynsvirksomhed, samt 3) tekster, billeder og lydprogrammer, der periodisk udbredes til offentligheden, såfremt de har karakter af en nyhedsformidling, som kan sidestilles med den formidling, der er omfattet af nr. 1 eller 2, og som i medfør af medieansvarslovens § 8, stk. 1, har indgivet anmeldelse til Pressenævnet.

UDKAST

Derudover foreslås det også at omfatte redaktører og redaktionelle medarbejdere ved udenlandske medier, som kan sidestilles med de massemedier, der er omfattet af medieansvarslovens § 1. For så vidt angår afgrænsningen af de udenlandske massemedier, herunder hvornår der er tale om journalistisk virksomhed omfattet af den foreslåede ordning, vil det blandt andet kunne indgå i vurderingen, om et givent udenlandsk medie varetager en samfuntsfunktion og har et journalistisk formål. Det vil endvidere kunne indgå, om der i det omhandlede land findes etiske retningslinjer for pressens virke, ligesom omfanget og indholdet af landets regulering af mediers virksomhed vil kunne indikere, om der er tale om et massemedie, der kan sidestilles med dem, der er angivet i medieansvarslovens § 1. For så vidt angår vurderingen af, hvorvidt en person, hvis journalistiske virksomhed udgår fra et udenlandsk medie, kan betragtes som værende redaktør eller redaktionel medarbejder, må der foretages en konkret vurdering af, hvorvidt vedkommende hos det omhandlede medie indtager en position, der kan sidestilles med de krav, der gælder for redaktører og redaktionelle medarbejdere ved danske medier.

Det vil være en betingelse for, at bestemmelsen finder anvendelse, at de oplysninger, FE anmoder om tilladelse til målrettet at tilgå og fortsætte behandlingen af, stammer fra bulkindhentning af kommunikationsdata, der er sendt enten *til* eller *fra* en redaktør eller redaktionel medarbejder. Det bemærkes i den forbindelse, at metadata relateret til kommunikationsdata, herunder eksempelvis angivelser af, hvilke telefonnumre der har været i kontakt med hvilke andre telefonnumre i en given periode, ligeledes vil være omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde. For at et forhold hører under bestemmelsens anvendelsesområde er det desuden en forudsætning, at de omhandlede oplysninger er egnede til at afsløre kildeforhold. Det vil eksempelvis være tilfældet, hvis det på baggrund af kommunikationen kan udledes, at der er tale om kommunikation mellem en journalist og en kilde, eller såfremt journalisten i kommunikationen til andre måtte beskrive en person som sin kilde. Herudover er det forudsat, at oplysningerne er relateret til en aftale om kildeforhold, der er indgået under forudsætning om hemmeligholdelse og anonymitet.

Det er ikke en forudsætning for, at bestemmelsen finder anvendelse, at den kommunikation, der ønskes undersøgt, har fundet sted mellem journalisten og dennes kilde. Omfattet vil eksempelvis også være kommunikationsdata, der stammer fra journalistens kommunikation med andre end kilden, og hvor kildens identitet i den forbindelse måtte være omtalt eller på anden måde fremgår heraf. Denne betingelse er således principielt udtryk for et tilknytningskrav, hvorefter de omhandlede kommunikationsdata skal være knyttet til journalisten – og dennes korrespondance – for at være omfattet. Af samme årsag vil kommunikationsdata, der stammer fra en kildes korrespondance med andre end den eller de journalister, kilden arbejder for, – og uanset om kildeforholdet bliver omtalt i denne korrespondance – ikke være omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde. I dette tilfælde vil de almindelige behandlingsregler finde anvendelse, og FE vil ikke skulle indhente tilladelse for fortsat at have behandlingsgrundlag vedrørende de omhandlede oplysninger.

Ved en søgning i bulkindhentede data på en person, som FE har kendskab til er journalist, vil der som udgangspunkt være en formodning for, at vedkommendes kommunikationsdata vil være egnede til at afsløre kildeforhold. Det bemærkes dog, at der kan være tilfælde, hvor denne

UDKAST

generelle formodning efter omstændighederne vil vige for en mere konkret forventning om, at den pågældendes kommunikationsdata ikke vil være egnede til at afsløre journalistiske kildeforhold. Det drejer sig eksempelvis om tilfælde, hvor en person tilknyttet en fremmed magt måtte arbejde under dække som journalist og ikke reelt anvender journalistiske kilder.

Det bemærkes i øvrigt, at det i praksis kan være yderst vanskeligt for FE at konstatere, om oplysninger stammer fra en journalist. Det gør sig navnlig gældende i de tilfælde, hvor der er tale om en journalist ved et udenlandsk medie. Det bemærkes i den forbindelse, at det ikke med den foreslåede bestemmelse er tiltænkt, at FE skal foretage yderligere undersøgelser for at kunne fastslå, om en given person er journalist. Bestemmelsen vil således typisk finde anvendelse i de tilfælde, hvor det af de indhentede kommunikationsdata og relaterede metadata tydeligt fremgår, at der er tale om en journalists korrespondance med en kilde, eller tilfælde, hvor FE i anden sammenhæng har konstateret eller fået oplyst, at en given person er journalist.

Det foreslås endvidere, at beskyttelsen indtræder på det tidspunkt, hvor der mellem en redaktør eller redaktionel medarbejder ved et massemedie omfattet af medieansvarslovens § 1 og en person er indgået en – eventuelt uformel – aftale om, at vedkommende skal udføre kildevirk-somhed for og bidrage med oplysninger til brug for mediets udarbejdelse af redaktionelt indhold.

I tilfælde, hvor FE ikke har en intention om at tilgå fortroligt journalistisk materiale, men det under behandlingen af data konstateres, at der indgår oplysninger om kildeforhold, forudsættes det, at FE – såfremt det vurderes relevant at fortsætte behandlingen af oplysningerne – snarest muligt anmoder Efterretningsnævnet om tilladelse hertil. Der bør normalt ikke gå mere end fem arbejdsdage, før anmodningen fremsendes.

I tilfælde, hvor FE ønsker at anvende hårde selektorer (søgebegreber), som er egnede til at afsløre kildeforhold i bestemmelsens forstand, vil dette som udgangspunkt skulle afvente Efterretningsnævnets tilladelse, jf. dog den foreslåede § 12, stk. 3.

FE's behandling af oplysningerne i form af opbevaring vil kunne opretholdes under nævnets behandling af anmodningen om tilladelse til fortsat behandling. Dette skal ses i lyset af, at FE i modsat fald ville skulle forpligtes til at slette oplysningerne, hvilket i sagens natur ville gøre en tilladelsesordning formålsløs. FE's målrettede tilgang eller konkrete anvendelse, f.eks. vide-regivelse, af oplysningerne vil derimod som udgangspunkt skulle afvente nævnets afgørelse.

Nævnet forudsættes at træffe afgørelse inden for fem arbejdsdage fra tidspunktet for FE's anmodning til nævnet, medmindre FE har angivet andet i anmodningen.

Det forudsættes, at nævnet – såfremt FE ikke gives fuldt ud medhold i en anmodning om tilladelse til eller godkendelse af behandling af oplysninger – giver FE en begrundet meddelelse herom.

UDKAST

Det foreslås med § 12, stk. 2, at nævnet ved sin vurdering af, om tilladelse til behandling af oplysninger nævnt i stk. 1 kan meddeles, lægger vægt på, om hensynet til kildebeskyttelse findes at måtte vige for hensynet til Forsvarets Efterretningstjenestes virksomhed efter § 1.

Hensynet til kildebeskyttelse skal ses i lyset af, at en mangelfuld beskyttelse af kilders identitet vil indebære en risiko for, at nuværende og kommende journalistiske kilder vil afholde sig fra at bistå pressen med at informere om emner af interesse for offentligheden. Manglende kildebeskyttelse vil således kunne have en potentiel skadelig effekt på pressens muligheder for at udføre deres vigtige rolle som offentlighedens vagthund (public watchdog).

Nævnet vil skulle afveje disse hensyn over for hensynet til FE's virksomhed efter FE-lovens § 1. Det vil således skulle indgå i vurderingen, om de resultater og den viden, behandlingen af oplysningerne kan resultere i, vil kunne anvendes med henblik på at tilvejebringe det efterretningsmæssige grundlag for dansk udenrigs-, sikkerheds-, og forsvarspolitik eller medvirke til at forebygge, og modvirke trusler mod Danmark eller danske interesser eller anvendes som led i FE's opgaver som militær sikkerhedstjeneste.

Tungtvejende hensyn til FE's virksomhed vil eksempelvis kunne foreligge i en situation, hvor FE har mulighed for at afdække kildeforhold mellem en politiker og et statsmedie i et land, der udgør en trussel mod Danmark eller danske interesser. Et andet eksempel kan være, at en journalist ved siden af sit reelle journalistiske arbejde bruger stillingen som dække for aktiviteter på vegne af en fremmed magt. Et tredje eksempel kan være en situation, hvor en journalists kilde planlægger at udføre en terrorhandling, og hvor det må antages, at FE ved at indhente og behandle kommunikation mellem journalisten og kilden vil kunne få efterretningsmæssige oplysninger om planerne for angrebet.

Såfremt Efterretningsnævnet på baggrund af hensynsafvejningen som beskrevet ovenfor finder, at der ikke kan meddeles tilladelse, skal Forsvarets Efterretningstjeneste slette de omhandlede oplysninger.

Det foreslås med § 12, stk. 3, at Forsvarets Efterretningstjeneste – såfremt formålet med behandlingen ville forspildes, dersom tilladelse fra nævnet skulle afventes – kan træffe beslutning om målrettet at tilgå eller konkret anvende de i stk. 1 nævnte oplysninger. I så fald skal Forsvarets Efterretningstjeneste snarest muligt og senest 24 timer fra behandlingens iværksættelse forelægge spørgsmålet for nævnet. Nævnet afgør herefter, om behandlingen kan godkendes. Burde behandlingen efter nævnets opfattelse ikke være foretaget, orienterer nævnet forsvarsministeren herom.

Bestemmelsen er en snæver undtagelse til den foreslåede hovedregel i § 12, stk. 1, hvorefter FE ikke uden tilladelse fra Efterretningsnævnet målrettet må tilgå og fortsætte behandling af oplysninger, der er egnede til at afsløre kildeforhold. Bestemmelsen vil indebære, at FE i hastende tilfælde – uden Efterretningsnævnets tilladelse hertil – kan træffe beslutning om målrettet at tilgå eller konkret anvende de i stk. 1 nævnte oplysninger. Målrettet tilgang til oplysningerne

UDKAST

vil navnlig kunne ske ved FE's søgning i indhentede data ved anvendelse af hårde selektorer, mens konkret anvendelse vil skulle forstås som tilfælde, hvor FE foretager en mere aktiv behandling af oplysningerne end blot opbevaring, herunder navnlig videregivelse af oplysninger til tredjepart.

Bestemmelsen forpligter FE til inden for 24 timer at forelægge spørgsmålet for Efterretningsnævnet. Burde behandlingen efter nævnets opfattelse ikke være foretaget, vil nævnet efter den foreslåede bestemmelse skulle orientere forsvarsministeren herom.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 13

FE-lovens § 15 regulerer Tilsynet med Efterretningstjenesternes kompetence i forhold til FE. Det følger af FE-lovens § 15, stk. 1, at tilsynet efter klage eller af egen drift påser, at Forsvarets Efterretningstjeneste overholder reglerne i §§ 3-8 og regler udstedt i medfør heraf vedrørende behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Det følger videre, at tilsynet varetager de opgaver, der er nævnt i lovens § 10 om den indirekte indsichtsordning.

Det foreslås, at § 15, stk. 1, affattes således, at tilsynet af egen drift påser, at Forsvarets Efterretningstjeneste overholder reglerne i §§ 3-8, § 11, stk. 1 og 5, § 12, stk. 1 og 3, § 19 c, stk. 2, og regler udstedt i medfør heraf, vedrørende behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer.

Den foreslåede ændring af bestemmelsen er en konsekvens af, at der med lovforslaget foreslås fastsat nye materielle og processuelle regler for FE's behandling af oplysninger, som også vil skulle være omfattet af TET's tilsyn med FE.

Nyaffattelsen tager på den baggrund sigte på at bringe TET's kompetenceområde i overensstemmelse med de relevante ændringer af FE-loven, der følger af nærværende lovforslag. Derudover er der med bestemmelsen i vidt omfang tale om en videreførelse af gældende ret.

TET's nuværende kompetence til at føre tilsyn med FE's overholdelse af reglerne i lovens §§ 3-8, og regler udstedt i medfør heraf, vil med den foreslåede bestemmelse blive udvidet, således at TET fremadrettet også vil skulle føre tilsyn med FE's overholdelse af de foreslåede nye bestemmelser i § 3, stk. 1, 2. pkt., og § 11, stk. 5, hvorefter FE's bulkindhentning af kommunikationsdata som udgangspunkt er betinget af forudgående tilladelse eller efterfølgende godkendelse fra Efterretningsnævnet, samt de foreslåede bestemmelser i § 12, stk. 1 og 3, hvorefter FE's behandling af oplysninger, som FE er bekendt med indeholder fortroligt journalistisk materiale, ligeledes er betinget af tilladelse eller efterfølgende godkendelse fra Efterretningsnævnet, jf. lovforslagets § 1, nr. 12.

UDKAST

For så vidt angår TET's tilsyn med FE's overholdelse af reglerne i de foreslåede nye bestemmelser i § 3, stk. 1, 2. pkt., § 11, stk. 5, og § 12, stk. 1 og 3, vil kontrollen skulle fokuseres på, om der foreligger de påkrævede tilladelser eller godkendelser, f.eks. om en konkret kommunikationsbærer, som FE foretager bulkindhentning imod, er indeholdt i en tilladelse fra Efterretningsnævnet. Tilsynet vil derimod ikke skulle efterprøve, om meddelte tilladelser og godkendelser efter tilsynets opfattelse var berettigede.

I modsætning til i dag vil TET's kompetence med den foreslåede bestemmelse ikke være begrænset til at angå oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. TET vil således fremadrettet skulle føre tilsyn med FE's overholdelse af lovens materielle og processuelle regler vedrørende behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer, uanset hvor personerne måtte være hjemmehørende. Det bemærkes i forlængelse heraf, at FE-lovens behandlingsregler – som i dag kun omfatter oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer – med lovforslaget vil blive suppleret af behandlingsregler for øvrige personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. Disse nye behandlingsregler vil med lovforslaget blive omfattet af TET's kompetence.

Med lovforslagets foreslåede ændringer af de materielle regler i lovens §§ 3-8, som allerede i dag er omfattet af TET's tilsyn med FE, sker der således også en række indirekte ændringer af TET's kompetence. Det drejer sig navnlig om den foreslåede tilføjelse af bestemmelser vedrørende FE's indledende undersøgelser med henblik på tilrettelæggelse af bulkindhentning, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, fastsættelsen af regler for FE's interne behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, jf. lovforslagets § 1, nr. 3 og 4, samt den foreslåede ændring af reglerne for FE's videregivelse af oplysninger, jf. lovforslagets § 1, nr. 8-11.

Den nuværende afgrænsning af tilsynets kompetence til alene at vedrøre FE's indhentning og behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer, indebærer, at tilsynet ikke i dag har kompetence til at føre tilsyn med FE's indhentning og videregivelse af rådata, da der i forbindelse med rådata er tale om data, hvor indholdet endnu ikke kendes af FE, og hvor det derfor er uvist, om der måtte indgå oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer. Med den foreslåede § 1, nr. 13, lægges der op til, at TET fremadrettet skal føre tilsyn med, at FE overholder reglerne om tilvejebringelse og behandling af oplysninger, uanset hvem disse oplysninger måtte angå. Som konsekvens heraf vil TET fremadrettet også have kompetence til at føre tilsyn med FE's behandling af rådata. Henset til rådatas særlige karakter vil der dog ikke kunne foretages tilsyn med FE's behandling af rådata på oplysnings- eller individniveau.

Den foreslåede nyaffattelse af § 15 indebærer endelig, at det ikke længere vil fremgå af bestemmelsen, at TET varetager de opgaver, der er nævnt i den nugældende § 10 (om indirekte indsigt). Dette skal ses i lyset af, at den indirekte indsichtsordning med lovforslaget fremover vil blive varetaget af Nævnet for Indsichtsrettigheder, jf. lovforslagets § 1, nr. 22. TET vil dog have

UDKAST

til opgave at føre tilsyn med, at FE efterkommer et eventuelt pålæg fra Nævnet for Indsigtsrettigheder om at stoppe en uberettiget behandling af oplysninger, herunder slette oplysningerne, jf. henvisningen til den foreslåede § 19 c, stk. 2.

Det bemærkes endvidere, at den foreslåede bestemmelse indebærer, at det ikke længere – som det hidtil har været tilfældet – vil fremgå af bestemmelsens ordlyd, at TET udøver sin tilsynsvirksomhed »efter klage«. Det skal navnlig ses i lyset af, at det foreslåede Nævnet for Indsigtsrettigheder, jf. lovforslagets § 1, nr. 22, fremadrettet vil varetage den indirekte indsigtsordning og dermed udøve en borgerrettet funktion. Det vil på den baggrund være mest naturligt, at borgere retter henvendelse hertil, såfremt de mistænker, at FE uberettiget behandler oplysninger om dem. Borgere vil dog ikke være afskåret fra at henvende sig til TET. TET vil således – som i dag – kunne vælge at tage en sag op på baggrund af en henvendelse, hvis der vurderes at være anledning til det. Det forudsættes dog, at TET i relevant omfang henviser til Nævnet for Indsigtsrettigheder, såfremt en henvendelse vurderes at udgøre en indsigtsanmodning, som henhører under nævnets kompetence.

Det vil i øvrigt – som i dag – 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. 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 4-6 besøg om året.

Tilsynet vil efter den foreslåede bestemmelse have til opgave at føre tilsyn med FE's *overholdelse* af de opregnede regler. Tilsynets opgave vil således fortsat være at udføre legalitetskontrol.

Tilsynet vil som i dag skulle tilrettelægge sin kontrol således, at tilsynet alene skaffer sig adgang og kendskab til de oplysninger, der er af betydning for kontrollens gennemførelse. Som i dag bør det således være muligt for TET at føre kontroller med FE's virksomhed uden konkret kendskab til identiteten eller karakteren af kilder m.v., hvorfra oplysninger hidrører.

Tilsynet vil som i dag ikke have 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 reglerne for tjenestens virksomhed at tilrettelægge sin sagsbehandling. Tilsynet vil endvidere som i dag 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 FE's virksomhed som organisation. Opstår der tilfælde, hvor spørgsmål om ansvar for enkeltpersoner kan rejses, skal dette behandles efter almindelige personaleretlige regler m.v.

UDKAST

Tilsynet vil endvidere skulle påse FE's overholdelse af proportionalitetskravet som beskrevet i afsnit 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Tilsynet skal efter den foreslåede bestemmelse alene føre tilsyn med FE. Tilsynet har derimod ikke til opgave at kontrollere regeringens og de ansvarlige ministres virksomhed i efterretnings-sager, hvilket bl.a. vil kunne ske gennem den parlamentariske kontrol foretaget af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 14

Det foreslås, at der i § 15 indsættes et nyt *stk.* 2, hvorefter tilsynet desuden påser, at Forsvarets Efterretningstjeneste varetager tjenestens operative opgaver i overensstemmelse med gældende regler og retningslinjer.

Den foreslåede ændring vil medføre, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne (TET) fremover vil skulle føre en efterfølgende – dvs. bagudrettet – legalitetskontrol med FE's operative opgaver. Dette vil være en væsentlig udvidelse af tilsynets kompetenceområde, der således vil omfatte såvel det hidtidige område som kontrollen med FE's operative opgaver.

FE's »operative opgaver« vil som udgangspunkt omfatte alle de operative aktiviteter, som tjenesten udfører som led i den faktiske løsning af sine opgaver, herunder med at forebygge og modvirke trusler mod Danmark og danske interesser, jf. FE-lovens § 1.

FE's opgaver er nærmere beskrevet i FE-lovens § 1. Det følger af § 1, stk. 1, at FE er Danmarks udenrigsefterretningstjeneste 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. Det følger endvidere af bestemmelsens stk. 2, at FE er ansvarlig for at lede og kontrollere den militære sikkerhedstjeneste og varetage funktionen som national sikkerhedsmyndighed inden for Forsvarsministeriets område. Efter bestemmelsens stk. 4, skal FE udføre øvrige opgaver, som efter gældende ret er henlagt til tjenesten. Efter stk. 5 kan forsvarsministeren bestemme, at andre opgaver, der har sammenhæng med de i stk. 1, nr. 1-4, nævnte, henlægges til FE.

TET vil f.eks. kunne kontrollere, om FE har hvervet og ført kilder i overensstemmelse med retningslinjer på området eller gældende regler i øvrigt, herunder EMRK, ligesom tilsynet kan kontrollere tjenestens sagsbehandling i forbindelse med kilders eventuelle erstatningskrav m.v. TET's kontrol med overholdelsen af retningslinjer på området vil alene være relevant for så

UDKAST

vidt angår retningslinjer knyttet til overholdelsen af gældende ret. Øvrige interne regler og retningslinjer, der drejer sig om policy- eller hensigtsmæssighedsovervejelser, intern arbejdsdeling eller procedurer, egenkontrol, risikostyring og lignende, vil derimod som det klare udgangspunkt ikke være relevant for legalitetskontrollen.

Tilsynets efterfølgende legalitetskontrol med FE's operative virksomhed forudsættes tilrettelagt således, at kontrollen fokuserer på områder, hvor FE's dispositioner ikke er genstand for en konkret prøvelse ved domstolene, således at tilsynet ikke i realiteten bliver kontrol- eller tilsynsorgan for forhold, der er henlagt til domstolene.

Tilsynet vil også kunne føre legalitetskontrol med, om FE har handlet i overensstemmelse med en retskendelse, der er indhentet efter FE-lovens § 3 a, stk. 1. I forbindelse af FE's indhentning af oplysninger om såkaldte foreign fighters i medfør af FE-lovens § 3, stk. 3, vil tilsynet i den forbindelse kunne føre kontrol med, om FE har overholdt den tidsfrist, som domstolene har fastsat efter § 3 a, stk. 3. Tilsynet vil ikke skulle efterprøve domstolenes afgørelser, hvilket bl.a. indebærer, at tilsynet ikke skal forholde sig til domstolenes vurderinger, f.eks. af, om der (stadig) er bestemte grunde til at formode, at en person deltager i aktiviteter, der kan indebære eller forøge en terrortrussel mod Danmark og danske interesser.

Uden for begrebet »operative opgaver« falder forhold relateret til administrative forhold, herunder personalesager vedrørende ansatte i FE samt FE's budget og regnskab. Det bemærkes i den forbindelse, at FE's almindelige midler revideres af Rigsrevisionen. FE's særlige midler er undergivet en særlig procedure og revideres af særligt udpegede medarbejdere i Rigsrevisionen og en chef i Forsvarsministeriets departement.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at der herudover vil kunne forekomme områder i relation til FE's opgavevaretagelse, der i princippet vil være omfattet af det foreslåede tilsyn, men hvor alene få eller ingen elementer vil knytte sig til operative aktiviteter.

Kontrollen med FE's operative opgaver vil være en »legalitetskontrol« og dermed beskæftige sig med, om FE har handlet inden for de regler, der gælder for tjenesten. Kontrollen vil dermed omfatte FE's overholdelse af bl.a. gældende ret, herunder FE-loven, administrative forskrifter, almindelige forvaltningsretlige regler og grundsætninger samt Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK. Herudover kan tilsynet kontrollere, om FE i varetagelsen af sine operative opgaver har overholdt interne retningslinjer.

At der er tale om en legalitetskontrol indebærer omvendt, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne ikke vil have til opgave at føre tilsyn med, om FE udfører sine opgaver på en efter tilsynets opfattelse hensigtsmæssig måde. Tilsynet vil således ikke skulle efterprøve FE's efterretnings- og militærfaglige skøn, men vil dog kunne føre kontrol med de juridiske elementer i forbindelse med skønsudøvelsen, hvilket vil kunne omfatte f.eks. overholdelsen af almindelige forvaltningsretlige regler og grundsætninger. Tilsynet vil f.eks. endvidere ikke skulle prøve, om etablering af en ny kilde må formodes at give en tilstrækkelig efterretningsmæssig værdi.

UDKAST

Det forhold, at legalitetskontrollen er »bagudrettet« indebærer, at der som udgangspunkt ikke vil skulle iværksættes kontroller af verserende sagsforløb og aktiviteter, ligesom FE ikke vil skulle forelægge spørgsmål eller på anden måde inddrage tilsynet, inden konkrete dispositioner iværksættes. Hvis der er tale om længerevarende sager eller aktiviteter, forudsættes det, at kontrollen vil rette sig mod afsluttede forløb, således at det forhold, at legalitetskontrollen er bagudrettet, ikke fører til, at tilsynet gennem længere tid vil være afskåret fra at kontrollere konkrete forløb. Kontrollerne vil generelt skulle tilrettelægges under hensyntagen til FE's operative aktiviteter, sådan at tilsynet ikke hindrer, forsinker eller vanskeliggør tjenestens igangværende operative arbejde.

I det omfang, genstanden for undersøgelsen ligger inden for tilsynets kompetenceområde, vil tilsynet kunne foretage undersøgelse af sager, sagsforløb, problemstillinger m.v., der knytter sig til forhold, der har fundet sted før lovens ikrafttræden. Det forudsættes imidlertid, at tilsynet alene undersøger sådanne sager m.v., hvis sagen vurderes at have en vis forbindelse til en aktuel politisk eller offentlig debat, eller på anden vis knytter sig til et spørgsmål af aktuel betydning for kontrollen med efterretningstjenesterne. Ordningen er således ikke tiltænkt anvendt til at igangsætte undersøgelser af forhold tilbage i tid, som må betragtes som historiske uden nogen aktuel relevans for kontrollen med efterretningstjenesterne.

Endvidere vil kontrollen skulle tilrettelægges under hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende for FE, og på en sådan måde, at der sikres fortrolighed om efterretningstjenestens arbejde og enkeltpersoners identitet. Kontrollen må derfor ikke kompromittere eksempelvis efterretningstjenestens arbejdsmetoder, kapaciteter eller kilders og agents identitetsoplysninger.

Tilsynet vil i lighed med, hvad der gælder i dag, ikke have til opgave at vurdere, om der af enkelte ansatte hos FE 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. Tilsynets opgave vil fortsat være at forholde sig til FE's virksomhed som organisation og ikke enkelte medarbejdere. Opstår der tilfælde, hvor spørgsmål om ansvar for enkeltpersoner kan rejses, skal dette – ligesom i dag – behandles efter almindelige personale-retlige regler m.v.

Legalitetskontrollen kan foretages af tilsynet af egen drift. Der vil også kunne rettes henvendelse til tilsynet, som vil kunne vælge at tage sagen op, hvis der vurderes at være anledning til det, men det vil ikke være muligt at klage til tilsynet med den følge, at der er pligt til at behandle klagen.

Udvidelsen af TET's kompetence til at omfatte efterfølgende legalitetskontrol med FE's operative opgaver vil endvidere medføre, at tilsynet hos FE vil få adgang til flere oplysninger og mere materiale i medfør af FE-lovens § 17, hvorefter tilsynet bl.a. kan kræve enhver oplysning

UDKAST

og alt materiale, der er af betydning for dets virksomhed. Med den foreslåede udvidelse af tilsynets kompetence vil en større mængde oplysninger have betydning for tilsynets virksomhed. F.eks. hvad angår tilsynets mulighed for at afkræve FE skriftlige udtalelser, jf. FE-lovens § 17, stk. 3, vil den foreslåede ændring indebære, at tilsynet, hvis den sag, der undersøges, vedrører FE's operative virksomhed, kan udbede sig FE's skriftlige stillingtagen til nærmere bestemte juridiske temaer og/eller anmode om redegørelser for konkrete sagsforløb samt FE's praksis og den bagvedliggende retsopfattelse.

Det er en forudsætning for, at TET kan udøve sin virksomhed på tilfredsstillende vis, at FE – som led i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD's) krav om end-to-end safeguards – dokumenterer alle led i bulkindhentningsprocessen. Det drejer sig om både den forudgående godkendelse og eventuelle efterfølgende fornyelser heraf, udvælgelsen af kommunikationsbærere, valget og anvendelsen af selektorer og søgebegreber, samt brug, lagring, videregivelse og sletning af indhentet materiale. For at muliggøre denne kontrol, bør efterretnings-tjenesten dokumentere alle led i processen, jf. *Centrum för Rättvisa mod Sverige* præmis 311. Det forudsættes på den baggrund, at FE fastsætter klare retningslinjer for dokumentation af de ovenfor nævnte indhentnings- og behandlingsaktiviteter, samt procedurer for intern kontrol.

Det foreslås endvidere i § 15 at indsætte et nyt *stk. 3*, hvorefter tilsynet i forbindelse med sin kontrol efter *stk. 1 og 2*, anlægger en risikobaseret tilgang.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at TET i sin kontrol efter § 15, *stk. 1 og 2*, vil skulle anlægge en risikobaseret tilgang. Ved en »risikobaseret tilgang« forstår en tilgang til tilsynet med FE's opgavevaretagelse, hvor konsekvens vægtes som en faktor, således at kontrollen med FE særligt målrettes de dele af tjenestens virksomhed, som vurderes af størst betydning for fysiske og juridiske personer, og som på den baggrund må anses at være mest central for tilliden til efterretningstjenesterne i en åben demokratisk retsstat.

Dette indebærer, at et fremtidigt tilsyn ikke primært vil skulle fokusere på, hvor risikoen for fejl er størst, men i mindst lige så høj grad på den skadevirkning, som mulige fejl vurderes at kunne være forbundet med for fysiske eller juridiske personer, eller om der er tale om systemiske fejl eller udfordringer, der vil kunne påvirke tilliden til FE's virke.

Ved udvælgelsen af kontrolobjekter bør tilsynet anvende gennemsigtige kriterier, der fokuserer på områder med størst tilsynseffekt. Dette inkluderer f.eks. i forhold til FE's behandling af personoplysninger, formålet med behandlingen, karakteren og omfanget af behandlingen samt potentielle konsekvenser for fysiske eller juridiske personer.

I forhold til f.eks. tilsynets kontrol med FE's overholdelse af reglerne for behandlingssikkerhed vil tilgangen indebære, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne fremover i højere grad påser, at FE har indført passende tekniske og organisatoriske tiltag for at beskytte i Danmark hjemmehørende personers rettigheder, herunder for hvordan beskyttelsen af personernes oplysninger

UDKAST

sikres bedst muligt, frem for at fokusere bredt på informationssikkerhed, der i højere grad handler om beskyttelse af organisationen selv.

Den risikobaserede tilgang vil omfatte alle dele af TET's virksomhed. Den risikobaserede tilgang vil således skulle anlægges i alle tilfælde, hvor TET påser, om FE i sin virksomhed lever op til reglerne i FE-lovens §§ 3-8, § 11, stk. 1 og 5, § 12, stk. 1 og 3, og § 19 c, stk. 2.

Den foreslåede ordning for en risikobaseret tilgang vil i praksis betyde, at der vil kunne forekomme områder, hvor skadevirkningen ved fejl vurderes størst for fysiske eller juridiske personer, og hvor Tilsynet med Efterretningstjenesterne derfor fremover skal føre en mere intensiv kontrol end i dag. Omvendt vil der også kunne forekomme områder, hvor der ud fra en risikobaseret tilgang vil blive udført en mindre intensiv kontrol end i dag, herunder også i lyset af, at tilsynets kompetence foreslås udvidet til at omfatte FE's operative opgaver, jf. lovforslagets § 1, nr. 14 (den foreslåede § 15, stk. 2), og bemærkningerne hertil.

Det vil være op til tilsynet selv inden for rammerne af tilsynets kompetence at tilrettelægge og udføre den konkrete kontrolindsats ud fra den risikobaserede tilgang.

Det forudsættes i den forbindelse, at medlemmerne af TET, som med ændringerne af tilsynets sammensætning, der blev vedtaget med lov nr. 666 af 11. juni 2024 om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester og lov om beskyttelse af whistleblowere, i højere grad end tidligere vil have faglig indsigt i bl.a. efterretningsmæssige forhold, vil være tættere på det praktiske kontrolarbejde, som tilsynet udfører i forhold til FE, end i dag hvor tilsynsbesøg i høj grad udføres af tilsynets sekretariat. Dette skal bl.a. ske ved, at medlemmerne af tilsynet i videre omfang deltager i inspektionsbesøg og kontroller hos FE. Der vil således ikke gælde et krav om, at tilsynsmedlemmer altid skal deltage ved inspektionsbesøg m.v., men det forudsættes, at et eller flere medlemmer som udgangspunkt deltager, hvis der er tale om kontroller af mere væsentlig betydning for tilsynet med FE. Endvidere forudsættes det, at tilsynsmedlemmerne af tjenesten løbende bliver opdateret om FE's prioriteter og større operationer.

Til nr. 15

Det følger af FE-lovens § 17, stk. 1, tilsynet hos Forsvarets Efterretningstjeneste kan kræve enhver oplysning og alt materiale, der er af betydning for dets virksomhed.

Det foreslås i § 17, stk. 1, at »er af betydning« ændres til »kan have betydning«.

Den foreslåede ændring vil medføre en ændring af, hvilke oplysninger og materiale TET kan kræve af FE. Med ændringen vil oplysningen eller materialet skulle opfylde en relevansbetingelse. Relevansbetingelsen skal i denne sammenhæng forstås sådan, at tilsynet skal have en formodning om, at den pågældende oplysning eller det pågældende materiale er af betydning for tilsynets virksomhed.

UDKAST

Tilsynet skal således kunne afkræve FE oplysninger og materiale, selvom det er forbundet med en begrænset usikkerhed, om oplysningerne m.v. er relevante for tilsynets kontrolarbejde. Det bemærkes i den forbindelse, at det i nogle tilfælde må formodes at kunne være vanskeligt for tilsynet på forhånd at vurdere, hvilken betydning en given oplysning m.v. har i forbindelse med en konkret kontrol.

For så vidt angår de oplysninger og det materiale, som tilsynet skal have adgang til hos FE, skal det i denne sammenhæng forstås i vid forstand og være teknologineutralt. Tilsynet vil f.eks. kunne kræve indsiget i metadata om tilvejebringelses- og indførelsestidspunktet for bestemte oplysninger, som FE er i besiddelse af.

Det forudsættes, at tilsynet ved indhentningen af oplysninger og materiale fra FE vil tage behørigt hensyn til, at det operative arbejde i tjenesten skal kunne prioriteres i samme omfang som i dag. Tilsynet vil i overensstemmelse med »need to know«-princippet ikke skulle indhente mere detaljerede oplysninger end nødvendigt for at opfylde sit kontrolformål. Tilsynet vil så vidt muligt skulle iagttage hensyn til kildebeskyttelse og beskyttelse af oplysninger fra udenlandske samarbejdspartnere.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 16

Det følger af FE-lovens § 17, stk. 2, at tilsynets medlemmer og sekretariat til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse har adgang til alle lokaler, hvorfra en behandling, som foretages for FE, administreres, hvorfra der er adgang til de oplysninger, som behandles, eller hvor tekniske hjælpemidler opbevares eller anvendes.

Det foreslås, at der i § 17, stk. 2, ændres »Tilsynets medlemmer og sekretariat« til: »Tilsynet«.

Den foreslåede ændring er en konsekvens af, at det ved lov nr. 666 af 11. juni 2024 om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester og lov om beskyttelse af whistleblowere er bestemt, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne fremover skal sekretariatsbetjenes af en særskilt enhed i Datatilsynets sekretariat.

Den foreslåede ændring vil medføre, at såvel tilsynsmedlemmer som ansatte i sekretariatsenheden vil kunne få den i bestemmelsen omhandlede adgang til FE's lokaler. Ændringen vil således ikke indebære en ændring af tilsynets adgang efter bestemmelsen.

Til nr. 17

UDKAST

Det følger af FE-lovens § 17, stk. 3, at Tilsynet kan afkræve Forsvarets Efterretningstjeneste skriftlige udtalelser om faktiske og retlige forhold.

Det foreslås, at der i § 17, stk. 3, indsættes efter »retlige forhold«: »og kan, hvis det ikke er muligt at oplyse sagen på anden vis, anmode om, at relevante ledere i tjenesten mundtligt redegør for faktiske forhold af betydning for tilsynets virksomhed, som de pågældende har ansvaret for«.

Den foreslåede ændring vil medføre, at TET – hvis det ikke er muligt at oplyse sagen på anden vis – skal kunne anmode FE om, at relevante ledere i tjenesten mundtligt redegør for faktiske forhold af betydning for tilsynets virksomhed, som de pågældende har ansvaret for. Tilsynets mulighed for at anmode om en mundtlig redegørelse vil omfatte såvel sager om FE's behandling af oplysninger – som efter gældende ret er omfattet af tilsynets kompetence – som sager vedrørende FE's varetagelse af tjenestens operative opgaver, der med lovforslaget foreslås omfattet af tilsynets kompetence. Der henvises for så vidt angår udvidelsen af TET's kompetence til lovforslagets § 1, nr. 14, og bemærkningerne hertil.

Med »relevant leder« menes en leder på kontorchefniveau eller højere chefniveau. Bestemmelsen vil således ikke omfatte medarbejdere under kontorchefniveau, f.eks. sektionsledere, ligesom det ikke omfatter andre medarbejdere eller i øvrigt personer, der tidligere har været ledere m.v. i tjenesten, som ikke længere varetager en ledelsesopgave af den pågældende art.

Det forudsættes, at en mundtlig redegørelse vil skulle afgives over for tilsynet eller dele deraf og ikke over for medarbejdere i sekretariatsenheden alene. Det vil være op til tilsynet at beslutte, hvornår der er grundlag for at anmode FE om, at relevante ledere mundtligt redegør for faktiske forhold, men det forudsættes, at FE imødekommer sådanne anmodninger fra tilsynet, medmindre tilsynet på baggrund af eventuelle bemærkninger fra FE vurderer, at en fyldestgørende redegørelse bedre kan opnås på anden vis.

Det forudsættes endvidere, at sådanne anmodninger fra tilsynet anvendes i et meget begrænset omfang og alene, hvis det ikke er muligt på anden vis at oplyse sagen. Det klare udgangspunkt vil således fortsat være, at tilsynet i overensstemmelse med den gældende bestemmelse i FE-lovens § 17, stk. 3, afkræver FE skriftlige udtalelser frem for at anmode om mundtlige redegørelser. Det skyldes, at efterretningstjenestens arbejde typisk er baseret på et »need to know«-princip, og at den enkelte leder derfor ikke nødvendigvis har den fornødne viden om eller det fulde billede af en sag, et sagsforløb, en problemstilling m.v. til at kunne redegøre fyldestgørende herfor. En fyldestgørende redegørelse vil således i højere grad kunne sikres ved brug af skriftlige udtalelser, som afgives på højt chefniveau, og hvor en flerhed af relevante dele af tjenesten vil kunne bidrage til at oplyse sagen, sagsforløbet, problemstillingen m.v.

UDKAST

I forhold til TET's mulighed for at anmode om skriftlige udtalelser fra FE indebærer dette, at tilsynet kan udbede sig tjenestens skriftlige stillingtagen til bestemte juridiske temaer eller anmode tjenesten om skriftligt at redegøre for konkrete sagsforløb samt FE's praksis og den bagvedliggende retsopfattelse.

Der vil herudover ikke være noget til hinder for, at FE – med henblik på at sikre en så fyldestgørende besvarelse som muligt – i konkrete sager vil kunne vurdere, at der er anledning til at lade andre relevante medarbejdere mundtligt redegøre for faktiske forhold over for tilsynet. Det forudsættes i givet fald, at den pågældende medarbejder som udgangspunkt vil være ledsaget af en relevant leder fra tjenesten.

Det forudsættes, at tilsynets anmodning om ledes mundtlige redegørelser fremsættes på en sådan måde, at det er til mindst mulig ulempe for tjenestens løbende virksomhed.

TET skal herudover i forbindelse med sin legalitetskontrol generelt lægge vægt på bl.a. hensynet til FE's samarbejdspartnere, kilder m.v. Tilsynet skal dermed tilrettelægge sit arbejde således, at tilsynet så vidt muligt ikke tilgår flere oplysninger, end der er relevante for tilsynsaktiviteterne og kontrollens gennemførelse. Det er i den forbindelse op til tilsynet at vurdere, hvor denne grænse går. Heri ligger også, at det forudsættes, at tilsynets sekretariatsenhed tilrettelægger sit arbejde således, at der internt i tilsynet alene gives indsigt i oplysninger af denne karakter til ansatte eller medlemmer, hvor en sådan indsigt er tjenstlig nødvendig («need to know»-princippet), og at sekretariatsenheden i øvrigt organiseres på en sådan måde, at klassificerede informationer og andre sensitive oplysninger ikke deles mellem flere medarbejdere end absolut nødvendigt.

Fokus for tilsynets virksomhed vil som hidtil være at føre tilsyn med FE og ikke enkeltpersoner. Det er således ikke tilsynets opgave at vurdere, om enkelte ansatte i FE måtte have begået fejl eller forsømmelser, som kan give anledning til, at der søges et ansvar gjort gældende over for de pågældende, eller at der i øvrigt udtales kritik af den pågældende medarbejder. Hvis tilsynet har konkret mistanke om, at en enkeltperson har handlet på en sådan måde, at den pågældende risikerer et straffe- eller disciplinærretligt ansvar, kan tilsynet ikke anmode om, at den pågældende mundtligt redegør for faktiske forhold vedrørende den pågældende sag.

Det bemærkes, at TET i en situation som den beskrevne vil have mulighed for at anmode FE om skriftlige udtalelser om faktiske og retlige forhold i relation til den pågældende sag, jf. FE-lovens § 17, stk. 3. Tilsynet vil dermed fortsat have de sædvanlige muligheder for at oplyse sagen nærmere.

Ligesom i dag vil tilsynet i øvrigt, hvis det i forbindelse med sit virke bliver opmærksom på uregelmæssigheder, som falder uden for tilsynets kompetence, kunne rette henvendelse til rette myndighed og gøre opmærksom herpå.

UDKAST

Den foreslåede lovændring vil ikke berøre de undersøgelsesmuligheder, som TET allerede i dag er tillagt med FE-lovens § 17, herunder bestemmelsens stk. 4, hvorefter tilsynet kan anmode om, at en repræsentant for FE er til stede med henblik på at redegøre for de behandlede sager. Udtrykket »repræsentant« er ikke nærmere afgrænset i bemærkningerne, hvorfor det må antages, at der med bestemmelsen sigtes til en ansat hos FE, der således enten kan være en leder eller en medarbejder uden ledelsesansvar, afhængig af hvem tjenesten vurderer bedst vil kunne understøtte kontrolarbejdet.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 18

Det følger af FE-lovens § 17, stk. 1, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne hos FE kan kræve enhver oplysning og alt materiale, der er af betydning for dets virksomhed. Det følger af bestemmelsens stk. 2, at tilsynets medlemmer og sekretariat til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse har adgang til alle lokaler, hvorfra en behandling, som foretages for FE, administreres, hvorfra der er adgang til de oplysninger, som behandles, eller hvor tekniske hjælpemidler opbevares eller anvendes. Af stk. 3 følger det, at tilsynet kan afkræve FE skriftlige udtalelser om faktiske og retlige forhold. Endelig følger det af stk. 4, at tilsynet kan anmode om, at en repræsentant for FE er til stede med henblik på at redegøre for de behandlede sager.

Det foreslås, at der i § 17 indsættes et nyt *stk. 5*, hvorefter tilsynet kan fastsætte en rimelig frist for, hvornår Forsvarets Efterretningstjeneste skal afgive et svar på en høring eller en anmodning, jf. § 17, stk. 1, 3 og 4. Er det ikke muligt for Forsvarets Efterretningstjeneste at svare inden en frist fastsat efter 1. pkt., giver tjenesten tilsynet en skriftlig begrundelse for dette og angiver, hvornår et svar kan forventes at foreligge.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne får hjemmel til at fastsætte frister for tilsynets høringer og anmodninger efter FE-lovens § 17, stk. 1, 3 og 4.

Tilsynet vil skulle fastsætte fristen under hensyn til omfanget og kompleksiteten af den pågældende høring eller anmodning. En afklaring af omfanget og kompleksiteten af en høring eller anmodning fra tilsynet vil efter omstændighederne forudsætte en dialog med FE herom. Den foreslåede bestemmelse er ikke til hinder for, at tilsynet – som det er tilfældet i dag – i samarbejde med FE udarbejder en nærmere proces for behandling af høringer og anmodninger, der understøtter tjenesten i at besvare tilsynets høringer og anmodninger inden for den fastsatte frist. Som eksempel kan der fastsættes en standardfrist for høringer og anmodninger, eventuelt differentieret ud fra høringen eller anmodningens omfang og kompleksitet.

FE vil efter den foreslåede bestemmelse skriftligt skulle meddele TET, hvis det ikke er muligt for tjenesten at besvare en høring eller anmodning inden for den af tilsynet fastsatte frist. FE vil skulle begrunde fristoverskridelsen samt oplyse, hvornår tjenesten forventer at fremsende et svar til tilsynet.

UDKAST

Det foreslås endvidere, at der i § 17 indsættes et nyt *stk. 6*, hvorefter Forsvarets Efterretnings-tjeneste uanset *stk. 1-4* kan undlade at give bestemte oplysninger eller materiale til tilsynet, hvis der foreligger den helt særlige situation, at oplysningerne eller materialet ikke kan gives uden betydelig skade for statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller uden fare for personers liv, legeme, helbred eller frihed. Forsvarets Efterretningstjeneste orienterer uden unødigt ophold forsvarsministeren, hvis tjenesten efter 1. pkt. undlader at give bestemte oplysninger eller materiale til tilsynet. Forsvarsministeren orienterer herefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne om baggrunden herfor.

Det bemærkes, at der også i dag forekommer situationer, hvor der i dialog mellem tilsynet og FE aftales særlige rammer for eller begrænsninger i tilsynets adgang til særlige oplysninger på givne tidspunkter. Med den her foreslåede ordning er der ikke tilsigtet en indskrænkning i adgangen til at fortsætte den hidtidige praksis. Den foreslåede adgang for FE til helt undtagelsesvist at undlade at give tilsynet bestemte oplysninger eller materiale mod at underrette forsvarsministeren og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne ændrer således ikke på det forhold, at tilsynet og FE ud fra en dialogbaseret tilgang skal kunne håndtere spørgsmål af denne karakter, herunder også ved eventuelt at aftale nogle nærmere vilkår for tilsynets adgang til oplysningerne eller materialet, som f.eks. at alene formanden for tilsynet gives adgang. Den foreslåede ordning vil ligeledes ikke omfatte tilfælde, hvor FE i dialog med tilsynet måtte afgrænse direkte systemadgange til bestemte systemer eller opstille særlige begrænsninger i dialog med tilsynet, f.eks. til kildeidentiteter. Der vil i sådanne tilfælde således ikke være tale om, at FE undlader at give tilsynet adgang til oplysninger eller materiale i den pågældende bestemmelses forstand.

FE's mulighed for at undlade at give en oplysning eller materiale, som tilsynet har krævet eller forsøgt at skaffe sig adgang til, vil således være særdeles snæver og forbeholdt særlige situationer.

Den undtagelsesvis adgang for FE er udelukkende tiltænkt anvendt i situationer, hvor tjenesten ikke uden betydelig skade for statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller uden fare for personers liv, legeme, helbred eller frihed kan give tilsynet adgang til bestemte oplysninger eller materiale. Kriteriet »ikke uden betydelig skade« vil være opfyldt, hvis der består en risiko for, at en sådan skade indtræffer, såfremt der gives adgang til oplysningerne eller materialet.

Adgangen kan f.eks. anvendes i forbindelse med FE's behandling af særligt sensitive oplysninger, hvis overgivelsen af en sådan oplysning til tilsynet ikke kan ske uden betydelig skade for statens sikkerhed m.v. eller fare for personer. Hvis sådanne særligt sensitive oplysninger kompromitteres, indebærer det en risiko for betydelig skade for fysiske personer, ligesom forholdet til fremmede magter kan tage skade. FE behandler oplysninger af denne karakter med yderste grad af fortrolighed, hvilket indebærer, at kun få personer i FE har adgang til oplysningerne.

UDKAST

FE's mulighed for i sådanne tilfælde umiddelbart ikke at give tilsynet adgang til oplysninger eller materiale er ikke begrænset til en bestemt tidsmæssig periode. Afgørende for, hvornår FE skal give tilsynet adgang, vil være, hvornår der ikke længere kan antages at foreligge en risiko for betydelig skade for statens sikkerhed m.v. ved at give adgang hertil i kontrolmæssig regi. FE vil uden unødigt ophold skulle give tilsynet adgang til de omhandlede oplysninger eller materiale, så snart de nævnte beskyttelseshensyn ikke længere gør sig gældende.

Såfremt FE i en situation gør brug af den foreslåede mulighed for at undlade at udlevere en oplysning eller materiale til Tilsynet med Efterretningstjenesterne, vil FE uden unødigt ophold skulle orientere forsvarsministeren herom og give en begrundelse for at undlade at udlevere oplysningen m.v. Forsvarsministeren orienterer herefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne om den manglende udlevering og baggrunden herfor.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 19

Det følger af FE-lovens § 18, at tilsynets virksomhed er undtaget fra lov om offentlighed i forvaltningen bortset fra lovens § 13. Det følger videre af stk. 2, at tilsynets virksomhed er undtaget fra forvaltningslovens kapitel 4-6, databeskyttelsesloven, Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger.

Det foreslås, at § 18 ophæves.

Der henvises i den forbindelse til, at der med lovforslagets § 19 i i stedet indsættes en lignende bestemmelse, som vil omfatte både Efterretningsnævnet, Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Nævnet for Indsigtsrettigheder.

Til nr. 20

Det følger af FE-lovens § 19, at tilsynet afgiver en årlig redegørelse om sin virksomhed til forsvarsministeren, og at redegørelsen offentliggøres.

Det foreslås, at der i § 19, stk. 1, indsættes et nyt *stk. 1. 2. pkt.*, hvorefter redegørelsen desuden skal indeholde et bidrag fra Nævnet for Indsigtsrettigheder om nævnets virksomhed.

Den foreslåede bestemmelse skal ses i lyset af, at den indirekte indsigtsordning med lovforslaget foreslås flyttet fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne til Nævnet for Indsigtsrettigheder.

UDKAST

Tilføjelsen indebærer, at Tilsynet med Efterretningstjenesternes redegørelse fremadrettet også skal indeholde et bidrag vedrørende Nævnet for Indsigtsrettigheders virksomhed. Det forudsættes, at Nævnet for Indsigtsrettigheder i sit bidrag til redegørelsen redegør for tilsvarende forhold, som i dag indgår i Tilsynet med Efterretningstjenesternes redegørelse vedrørende den indirekte indsigtsordning i medfør af det nugældende kapitel 6 i FE-loven. Bidraget vil – uden tilsidesættelse af tavshedspligten og i mere generelle vendinger – skulle indeholde en redegørelse vedrørende nævnets virksomhed, ligesom det i bidraget eksempelvis vil kunne anføres i hvor mange tilfælde, nævnet har behandlet indsigtsager på baggrund af anmodninger indgivet efter den foreslåede § 19 c, stk. 1.

Nævnet for Indsigtsrettigheder vil i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 19 c, stk. 2, kunne give påbud til FE om at stoppe en uberettiget behandling, herunder slette oplysningerne. Indsigtsnævnets redegørelse vil tillige kunne indeholde oplysninger om, i hvor mange tilfælde sådanne påbud er udstedt, i det omfang dette ikke vil være uforeneligt med de hensyn, der begrundes, at der ikke er ret til direkte indsigt.

Til nr. 21

Det følger af FE-lovens § 19, at tilsynet afgiver en årlig redegørelse om sin virksomhed til forsvarsministeren, og at redegørelsen offentliggøres.

De årlige redegørelser, som tilsynet afgiver vedrørende FE og PET, forelægges allerede i dag for Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne forud for offentliggørelsen, jf. UET-lovens § 2 a, stk. 2.

Det foreslås, at der i § 19 indsættes et nyt *stk. 2*, hvorefter tilsynet orienterer forsvarsministeren og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne i rimelig tid inden offentliggørelsen, hvis tilsynet rent undtagelsesvis finder behov for at offentliggøre oplysninger om tilsynets virksomhed ud over ved den årlige redegørelse, jf. *stk. 1*.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre, at Tilsynet med Efterretningstjenesternes kommunikation med offentligheden som det helt klare udgangspunkt alene sker gennem tilsynets årlige redegørelser om tilsynets virksomhed i relation til FE.

Ved »rent undtagelsesvis« forstår, at tilsynets adgang til – ud over årsredegørelserne – at offentliggøre oplysninger om sin virksomhed skal anses for yderst begrænset. Det forudsættes således, at tilsynet i praksis næppe vil have behov for at offentliggøre oplysninger om tilsynets virksomhed, ud over de nævnte årsredegørelser, men at det er muligt, hvis helt særlige omstændigheder efter tilsynets opfattelse måtte tale herfor.

Det forudsættes, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne i en sådan situation vil skulle orientere forsvarsministeren og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne i rimelig tid til, at udvalget har mulighed for at indkalde til og drøfte spørgsmålet på et møde i udvalget, inden tilsynet

UDKAST

offentliggør oplysninger om sin virksomhed, eventuelt på baggrund af en anmodning fra forsvarsministeren.

Med et sådant møde vil Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne have mulighed for at indgå i en dialog med tilsynet om offentliggørelsen, herunder offentliggørelsens indhold. Det forudsættes, at både udvalget og forsvarsministeren og som udgangspunkt tillige chefen for FE deltager i et sådant møde med henblik på at kunne være en del af denne dialog, såfremt der er tale om en offentliggørelse, der relaterer sig til FE. Formålet hermed vil være dels at sikre, at udvalget og ministeren har det fornødne kendskab til baggrunden for offentliggørelsen – som ikke kan indeholde klassificerede informationer og andre sensitive oplysninger, og således vil være overordnet formuleret – dels at sikre, at der vil være en fælles forståelse for de eventuelle risici af sikkerhedsmæssig eller anden art, der kan være forbundet med den pågældende offentliggørelse.

Den foreslåede ordning vil i øvrigt ikke være til hinder for, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne i forbindelse med eventuelle overvejelser om at offentliggøre oplysninger om tilsynets organisatoriske og administrative forhold eller om tilsynets overordnede virksomhed i øvrigt på et tidligere tidspunkt vil kunne vælge at inddrage Forsvarsministeriet, hvis der eksempelvis måtte være anledning til tvivl om, hvorvidt offentliggørelse af bestemte oplysninger vil kunne skade statens sikkerhed, forholdet til udenlandske samarbejdspartnere, efterretningstjenesternes kilder, aktuelle efterforskninger m.v.

Det bemærkes, at den foreslåede ordning alene vedrører Tilsynet med Efterretningstjenesternes offentliggørelse af oplysninger, når denne relaterer sig til den konkrete tilsynsvirksomhed, dvs. tilsynets konkrete kontroller og undersøgelser m.v. Den foreslåede ordning er således ikke til hinder for, at tilsynet kommunikerer med offentligheden, f.eks. i forbindelse med oplysning om tilsynets overordnede virksomhed.

Det bemærkes endelig, at tilsynets medlemmer og ansatte i sekretariatsenheden har tavshedspligt vedrørende fortrolige oplysninger.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.2.4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 22

Det følger af FE-lovens § 15, 1. pkt., at TET efter klage eller af egen drift påser, at FE overholder reglerne i §§ 3-8 og regler udstedt i medfør heraf vedrørende behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer.

Tilsynet varetager endvidere den indirekte indsichtsordning efter FE-lovens § 10, jf. lovens § 15, 2. pkt. Det følger af FE-lovens § 10, stk. 1, at en i Danmark hjemmehørende fysisk eller

UDKAST

juridisk person kan anmode TET 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.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med FE-lovens § 9, stk. 1, hvorefter 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. FE kan dog efter § 9, stk. 2, give hel eller delvis indsigt i oplysninger som nævnt i stk. 1, hvis særlige forhold taler for det. TET kan – i supplement hertil – efter FE-lovens § 10, stk. 3, pålægge FE at give hel eller delvis indsigt i oplysningerne. Det er forudsat, at FE i givet fald høres, inden der træffes en sådan afgørelse.

Det følger af FE-lovens § 10, stk. 2, at hvis det i forbindelse med en undersøgelse af, om FE uberettiget behandler oplysninger om en person, konstateres, at FE behandler oplysninger, som ikke længere opfylder behandlingsbetingelserne i FE-lovens § 4, stk. 1, og § 5, stk. 1, skal oplysningerne slettes uanset slettereglen i lovens § 6 a, stk. 2.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til afsnit 2.4 og 3.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås efter kapitel 7 at indsætte et nyt *kapitel 7 a* med overskriften »*Nævnet for Indsigtsrettigheder*«, samt at der i kapitlet indsættes nye bestemmelser som §§ 19 a-19 f.

Det foreslås med § 19 a, stk. 1, at der oprettes et Nævn for Indsigtsrettigheder bestående af en formand og to øvrige medlemmer.

Bestemmelsen indebærer, at de generelle retningslinjer for nævnets sammensætning og virksomhed fastsættes ved lov. Væsentlige ændringer i nævnets forhold eller nedlæggelse af nævnet vil således ikke kunne ske administrativt, men skal ske ved lov.

Det foreslås med § 19 a, stk. 2, at formanden, der skal være landsdommer, beskikkes af forsvarsministeren efter indstilling fra vedkommende retspræsident.

Formanden vil således blive udnævnt på baggrund af indstilling fra præsidenterne for Vestre og Østre Landsret.

Det foreslås med § 19 a, stk. 3, at de øvrige medlemmer af nævnet beskikkes af forsvarsministeren efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne (UET), jf. også den foreslåede bestemmelse i UET-lovens § 2 b (lovforslagets § 3).

Beskikkelsen af et af de øvrige medlemmer, der skal være advokat, sker efter indstilling fra Advokatrådet. Det forudsættes, at Advokatrådet indstiller kandidater med kompetencer af relevans for hvervet. Der kan bl.a. være tale om kandidater, der i deres virke beskæftiger sig eller

UDKAST

har beskæftiget sig med sager inden for eksempelvis det offentligretlige eller menneskeretlige område.

Det andet af de øvrige medlemmer forudsættes at være en person med indsigt i efterretningsmæssige eller sikkerhedspolitiske forhold. For at der ikke kan rejses tvivl om nævnsmedlemmets uafhængighed, er det forudsat, at vedkommende ikke inden for de seneste fire år har været beskæftiget i Forsvarsministeriet eller en af efterretningstjenesterne.

Det foreslås, at beskikkelsen af nævnets medlemmer, bortset fra formanden, sker efter drøftelse med UET. Det forudsættes i den forbindelse, at der ved beskikkelse af medlemmerne af nævnet tilstræbes en sammensætning, som har bred opbakning i UET, og at der ikke beskikkes medlemmer af nævnet, som et flertal i udvalget ikke kan tilslutte sig.

For alle medlemmer af Nævnet for Indsigtsrettigheder vil det gælde, at de skal nyde almindelig anerkendelse og besidde en høj grad af personlig integritet, ligesom samtlige medlemmer skal kunne sikkerhedsgodkendes til den højeste klassifikationsgrad (»yderst hemmeligt«) og opretholde denne godkendelse, så længe den pågældende er medlem af nævnet. Det forudsættes at være forsvarsministeren, der i overensstemmelse med de almindelige procedurer for sikkerhedsgodkendelse inden for Forsvarsministeriets område træffer afgørelse om sikkerhedsgodkendelse af nævnsmedlemmerne.

Nævnsmedlemmerne har tavshedspligt vedrørende fortrolige oplysninger, der opnås kendskab til som led i hvervet som nævnsmedlem. 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 nævnsmedlemmernes 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 personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse, eller hvis vedkommendes ægtefælle, beslægtede eller besvogrede eller andre nærtstående 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.

Det er forudsat, at nævnet træffer afgørelse ved stemmeflerhed, og nævnets medlemmer vil således i stemmeafgivelsen være ligebyrdige.

Det foreslås med § 19 a, stk. 4, at der for formanden og hvert øvrigt medlem beskikkes en stedfortræder efter reglerne i stk. 2 og 3.

UDKAST

Beskikkelsen af stedfortrædere vil ske efter de samme kriterier, som gør sig gældende for det pågældende faste medlem, som stedfortræderen i givet fald vil vikariere for. Herudover vil der gælde de samme generelle krav til stedfortræderne som til de faste medlemmer, herunder vedrørende sikkerhedsgodkendelse, tavshedspligt, habilitet m.v., jf. bemærkningerne til den foreslåede § 19 c, stk. 2 og 3.

Stedfortræderne forudsættes kun at deltage på nævnsmøderne i tilfælde af forfald hos det pågældende faste medlem, og det er således ikke hensigten, at stedfortræderne løbende deltager i nævnets arbejde.

Det foreslås med § 19 a, stk. 5, at medlemmerne og stedfortræderne beskikkes for fire år med mulighed for genbeskikkelse i yderligere fire år.

Det bemærkes, at genbeskikkelse herudover ikke vil være mulig. Dermed skabes der en balance mellem på den ene side hensynet til kontinuitet i nævnets arbejde, og på den anden side hensynet til jævnligt at forny nævnets sammensætning. Genbeskikkelse vil – på samme måde som beskikkelse af medlemmer i øvrigt – skulle ske efter drøftelse med UET. Der henvises i øvrigt til den foreslåede bestemmelse i UET-lovens § 2 b (lovforslagets § 3).

For at sikre kontinuiteten i Nævnet for Indsigtsrettigheders arbejde foreslås det i forbindelse med den første beskikkelse af medlemmer af nævnet, at formanden og et øvrigt medlem samt deres stedfortrædere beskikkes for fire år med mulighed for genbeskikkelse i yderligere fire år, mens et andet øvrigt medlem og dennes stedfortræder beskikkes for to år med mulighed for genbeskikkelse i fire år, jf. ikrafttrædelsesbestemmelsen i lovforslagets § 4, stk. 3.

Det foreslås med § 19 a, stk. 6, at forsvarsministeren ikke kan tilbagekalde et medlems eller en stedfortræders beskikkelse, medmindre vedkommende selv anmoder derom, eller forudsætningerne for beskikkelsen bortfalder.

En situation hvor forudsætningerne for medlemmets beskikkelse bortfalder kan f.eks. forekomme, hvis et nævnsmedlem bliver ude af stand til at varetage sine opgaver på grund af alvorlig sygdom eller bliver ansat i en af efterretningstjenesterne.

Det foreslås med § 19 a, stk. 7, at medlemmer eller tidligere medlemmer af Efterretningsnævnet eller TET ikke kan beskikkes som medlemmer af Nævnet for Indsigtsrettigheder.

Bestemmelsen foreslås indsat for at undgå, at der kan opstå tvivl om medlemmernes habilitet. Dermed undgås det, at medlemmerne af Nævnet for Indsigtsrettigheder som led i nævnets efterfølgende kontrol kan komme i en situation, hvor de skal forholde sig til egne tidligere aktiviteter som medlem af Efterretningsnævnet eller TET.

Det foreslås med § 19 a, stk. 8, at nævnet selv fastsætter sin forretningsorden.

UDKAST

Nævnet vil i den forbindelse kunne fastsætte regler om mødeindkaldelse, sagsbehandling og quorum-regler.

Det foreslås med § 19 a, stk. 9, at nævnet hos FE kan kræve enhver oplysning og alt materiale, der kan have betydning for nævnets virksomhed. Udtrykket »materiale« skal forstås i vid forstand og omfatter bl.a. dokumenter i traditionel forstand, elektroniske oplysninger, båndoptagelser, film m.v.

Det foreslås med § 19 a, stk. 10, at nævnet til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse har adgang til alle lokaler, hvorfra en behandling, som foretages af FE, administreres, hvorfra der er adgang til de oplysninger, som behandles, eller hvor tekniske hjælpemidler opbevares eller anvendes.

Det forudsættes med den foreslåede bestemmelse, at nævnet 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 nævnet f.eks. adgang til i forbindelse med en indsigtsanmodning at foretage opslag i tjenestens registre m.v. på stedet og sikre sig, at nævnet gøres bekendt med alle akter og sager.

Der henvises i øvrigt til afsnit pkt. 3.3.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås med § 19 a, stk. 11, at Forsvarets Efterretningstjeneste uanset stk. 9 og 10 kan undlade at give bestemte oplysninger eller materiale til nævnet, hvis der foreligger den helt særlige situation, at oplysningerne eller materialet ikke kan gives uden betydelig skade for statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller uden fare for personers liv, legeme, helbred eller frihed. Forsvarets Efterretningstjeneste orienterer uden unødigt ophold forsvarsministeren, hvis tjenesten efter 1. pkt. undlader at give bestemte oplysninger eller materiale til nævnet. Forsvarsministeren orienterer herefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne om baggrunden herfor.

Den foreslåede adgang for FE til helt undtagelsesvist at undlade at give Nævnet for Indsigtsretigheder bestemte oplysninger eller materiale mod at underrette forsvarsministeren og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne afskærer imidlertid ikke muligheden for, at nævnet og FE ud fra en dialogbaseret tilgang skal kunne håndtere spørgsmål af denne karakter, herunder også ved eventuelt at aftale nogle nærmere vilkår for nævnets adgang til oplysningerne eller materialet, som f.eks. at alene formanden for nævnet gives adgang. Den foreslåede ordning vil ligeledes ikke omfatte tilfælde, hvor FE i dialog med nævnet måtte afgrænse direkte systemadgange til bestemte systemer eller opstille særlige begrænsninger i dialog med nævnet, f.eks. til kildeidentiteter. Der vil i sådanne tilfælde således ikke være tale om, at FE undlader at give nævnet adgang til oplysninger eller materiale i den pågældende bestemmelses forstand.

UDKAST

FE's mulighed for at undlade at give en oplysning eller materiale, som nævnet har krævet eller forsøgt at skaffe sig adgang til, vil således være særdeles snæver og forbeholdt særlige situationer.

Den undtagelsesvis adgang for FE er udelukkende tiltænkt anvendt i situationer, hvor tjenesten ikke uden betydelig skade for statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller uden fare for personers liv, legeme, helbred eller frihed kan give nævnet adgang til bestemte oplysninger eller materiale. Kriteriet »ikke uden betydelig skade« vil være opfyldt, hvis der består en risiko for, at en sådan skade indtræffer, såfremt der gives adgang til oplysningerne eller materialet.

Adgangen kan f.eks. anvendes i forbindelse med FE's behandling af særligt sensitive oplysninger, hvis overgivelsen af en sådan oplysning til nævnet ikke kan ske uden betydelig skade for statens sikkerhed m.v. eller fare for personer. Hvis sådanne særligt sensitive oplysninger kompromitteres, indebærer det en risiko for betydelig skade for fysiske personer, ligesom forholdet til fremmede magter kan tage skade. FE behandler oplysninger af denne karakter med yderste grad af fortrolighed, hvilket indebærer, at kun få personer i FE har adgang til oplysningerne.

FE's mulighed for i sådanne tilfælde umiddelbart ikke at give Nævnet for Indsigtsrettigheder adgang til oplysninger eller materiale er ikke begrænset til en bestemt tidsmæssig periode. Det afgørende for, hvornår FE skal give nævnet adgang vil være, hvornår der ikke længere kan antages at foreligge en risiko for betydelig skade for statens sikkerhed m.v. ved at give adgang hertil i kontrolmæssig regi. FE vil uden unødigt ophold skulle give nævnet adgang til de omhandlede oplysninger eller materiale, så snart de nævnte beskyttelseshensyn ikke længere gør sig gældende.

Såfremt FE i en situation gør brug af den foreslåede mulighed for at undlade at udlevere en oplysning eller materiale til Nævnet for Indsigtsrettigheder, vil FE uden unødigt ophold skulle orientere forsvarsministeren herom og give en begrundelse for at undlade at udlevere oplysningen m.v. Forsvarsministeren orienterer herefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne om den manglende udlevering og baggrunden herfor.

Det foreslås med § 19 b, stk. 1, at Nævnet for Indsigtsrettigheder udøver sine funktioner i fuld uafhængighed. Som konsekvens af den foreslåede ordning er nævnet er ikke undergivet tjenestebefalinger fra Forsvarsministeriet eller andre administrative myndigheder med hensyn til udøvelsen af sin virksomhed.

Det foreslås med § 19 b, stk. 2, at Nævnet for Indsigtsrettigheders afgørelser ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed. Som konsekvens af den foreslåede ordning kan nævnets afgørelser hverken indbringes eller omgøres af anden administrativ myndighed, herunder Forsvarsministeriet. Nævnet er dog omfattet af Folketingets Ombudsmands kompetence og domstolenes kompetence i henhold til grundlovens § 63.

UDKAST

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.3.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås med § 19 c, stk. 1, at en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person kan anmode Nævnet for Indsigtsrettigheder om at undersøge, om FE uberettiget behandler oplysninger om den pågældende. En fysisk eller juridisk person, der ikke er hjemmehørende i Danmark, kan anmode nævnet om at undersøge, om Forsvarets Efterretningstjeneste uberettiget behandler oplysninger om den pågældende, som stammer fra bulkindhentning af kommunikationsdata foretaget i medfør af § 3, stk. 1, jf. stk. 2. Nævnet sikrer, at dette ikke er tilfældet, jf. stk. 2, og giver herefter den pågældende en begrundet meddelelse herom.

Med den foreslåede bestemmelse overtager Nævnet for Indsigtsrettigheder den indirekte indsigtsordning, som i dag varetages af TET. Som led i den indirekte indsigtsordning vil nævnet have kompetence til at træffe bindende afgørelser over for FE, jf. den foreslåede § 19 c, stk. 2.

Hvor retten til at anmode om indirekte indsigt i dag kun tilkommer i Danmark hjemmehørende personer, vil retten for så vidt angår indsigt i oplysninger, der stammer fra bulkindhentning foretaget i medfør af § 3, stk. 1, jf. stk. 2, med den foreslåede bestemmelse fremadrettet tilkomme alle personer uanset nationalitet eller opholdssted. Der er således principielt tale om en videreførelse af gældende ret for så vidt angår personer, der er hjemmehørende i Danmark, hvorimod der er tale om en udvidelse af anvendelsesområdet for så vidt angår personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, som fremover vil kunne anmode nævnet om at undersøge, om FE uberettiget behandler oplysninger om vedkommende, der stammer fra bulkindhentning af kommunikationsdata i medfør af lovens § 3, stk. 1, jf. stk. 3. Samtidig fastsættes der med lovforslaget desuden nærmere behandlingsregler for oplysninger om personer, som ikke er hjemmehørende i Danmark. Der henvises navnlig til de foreslåede § 4, stk. 2, § 5, stk. 2, og den foreslåede § 7, stk. 4, jf. lovforslagets § 1, nr. 3 og 4 og nr. 10.

Det forudsættes, at nævnet tilrettelægger sin sagsbehandling under hensyn til tjenestens samarbejdspartnere, kilder m.v. Nævnet vil således skulle arbejde efter princippet om »need to know« og tilrettelægge sit arbejde, så det kun får adgang og kendskab til oplysninger, der er af betydning for nævnets aktuelle undersøgelse. Dette indebærer eksempelvis, at nævnets undersøgelse af, hvorvidt FE's behandling af oplysninger, som er modtaget fra en personkilde, er uberettiget, bør kunne foretages uden konkret kendskab til kildens identitet. Nævnet forudsættes endvidere at tilrettelægge sin kontrol på en sådan måde, at det ikke vil skade forholdet til udenlandske samarbejdspartnere.

Nævnets prøvelse vil være begrænset til at angå retlige spørgsmål. Nævnet vil derimod ikke have til opgave at efterprøve, om FE's opgavevaretagelse er sket på en efter nævnets opfattelse hensigtsmæssig måde, herunder efterprøve FE's efterretnings- og militærfaglige skøn.

Nævnet for Indsigtsrettigheder vil efter at have foretaget sin undersøgelse skulle give den person, der har anmodet om indirekte indsigt, en meddelelse. Af meddelelsen skal – som i dag – alene kunne udledes, at der ikke uberettiget behandles oplysninger om vedkommende, og ikke

UDKAST

om der slet ikke behandles eller har været behandlet oplysninger, *om* der tidligere uberettiget har været behandlet oplysninger, eller *om* der berettiget behandles oplysninger. Med den foreslåede bestemmelse præciseres det, at Nævnet for Indsigtsrettigheder vil skulle give personen en *begrundet* meddelelse. I meddelelsen vil der således i videst muligt omfang skulle redegøres for retsgrundlaget og de muligheder og begrænsninger, der følger heraf, samt en overordnet beskrivelse af den undersøgelse, som nævnet har foretaget, uden at gå på kompromis med de tungtvejende hensyn til at hemmeligholde oplysninger om FE's metoder, kapaciteter, systemer m.v. At der skal gives en begrundet meddelelse ændrer desuden ikke på, at personer ikke har ret til indsiget i oplysninger, som FE behandler, eller oplysninger om, hvorvidt FE behandler oplysninger om vedkommende, jf. den foreslåede § 19 c, stk. 3.

Nævnet for Indsigtsrettigheders undersøgelse vil skulle foretages i lyset af ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelserne, der fastsættes i lovforslagets § 4.

Det foreslås med § 19 c, stk. 2, at konstaterer nævnet i forbindelse med en undersøgelse efter den foreslåede stk. 1, at FE uberettiget behandler oplysninger om en fysisk eller juridisk person, kan nævnet pålægge FE at stoppe behandlingen, herunder slette oplysningerne uanset § 6 a, stk. 2. Nævnet orienterer i givet fald forsvarsministeren.

Muligheden for at pålægge FE at stoppe en uberettiget behandling skal ses i sammenhæng med, at det af den foreslåede § 19 c, stk. 1, fremgår, at Nævnet for Indsigtsrettigheder i forbindelse med en undersøgelse af, om FE uberettiget behandler oplysninger om den person, der har anmodet om indirekte indsiget, skal sikre, at dette ikke er tilfældet.

Som udgangspunkt er det med ordningen forudsat, at et pålæg til FE om at stoppe eventuel uberettiget behandling vil angå oplysninger om den konkrete person, der har anmodet om indirekte indsiget. Afhængig af årsagen til, at en behandling anses for uberettiget, kan vurderingen imidlertid have betydning for en større mængde oplysninger, navnlig hvis oplysningerne stammer fra bulkindhentning. Nævnet for Indsigtsrettigheder vil i givet fald kunne formulere sin afgørelse i mere generelle termer og hermed indikere, at den identificerede problemstilling kan række ud over oplysningerne om den konkret berørte person. Det forudsættes, at FE i givet fald overvejer konsekvenserne for eventuel igangværende eller kommende indhentning og behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer. Der henvises i øvrigt til den foreslåede § 19 g, stk. 2, som indebærer, at afgørelser fra Nævnet for Indsigtsrettigheder i relevant omfang skal sendes til de øvrige kontrolorganer til orientering.

Det foreslås med § 19 c, stk. 3, at bortset fra de indsigtsrettigheder, der følger af stk. 1, har en fysisk eller juridisk person ikke ret til indsiget i oplysninger, som FE behandler om vedkommende, eller ret til indsiget i, om tjenesten behandler oplysninger om vedkommende.

Bestemmelsen er indholdsmæssigt en videreførelse af den hidtil gældende bestemmelse i FE-lovens § 9, stk. 1.

UDKAST

Baggrunden for bestemmelsen er, at der ikke kan gives indsigt i FE's behandling af personoplysninger m.v. og de bagvedliggende informationer, hvis FE skal kunne udføre sine arbejdsopgaver på en hensigtsmæssig og forsvarlig måde.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med den foreslåede § 19 c, stk. 1, om indirekte indsigt, hvorefter en fysisk eller juridisk person kan anmode Nævnet for Indsigtsrettigheder om at undersøge, om tjenesten uberettiget behandler oplysninger om den pågældende.

Det foreslås med § 19 c, stk. 4, at taler særlige forhold herfor, kan FE give i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer hel eller delvis indsigt i oplysninger som nævnt i stk. 3.

Bestemmelsen er indholdsmæssigt en videreførelse af den hidtil gældende bestemmelse i FE-lovens § 9, stk. 2. Bestemmelsen er udtryk for, at 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 – som i dag – eksempelvis kunne anvendes i tilfælde, hvor det vil kunne få alvorlige psykiske skadevirkninger for en person, hvis personen ikke får oplyst, at vedkommende ikke er registreret hos FE.

Det bemærkes, at bestemmelsen som i dag kun vil omfatte i Danmark hjemmehørende personer, selvom indsigtsordningen i øvrigt med lovforslaget – for så vidt angår oplysninger, der er tilvejebragt via bulkindhentning i medfør af lovens § 3, stk. 1, jf. stk. 2 – udvides til også at omfatte personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. Fastholdelsen af den nuværende begrænsning af personkredsen i nærværende bestemmelse indebærer, at der ikke under nogen omstændigheder vil være mulighed for at give personer uden en kvalificeret tilknytning til Danmark indsigt i oplysninger, som FE måtte behandle om vedkommende eller indsigt i, om FE måtte behandle oplysninger om vedkommende.

Det foreslås med § 19 c, stk. 5, at taler særlige forhold herfor, kan nævnet pålægge tjenesten at give i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer hel eller delvis indsigt i oplysninger som nævnt i stk. 3.

Med bestemmelsen får Nævnet for Indsigtsrettigheder i forbindelse med en anmodning om indirekte indsigt fra en i Danmark hjemmehørende fysisk eller juridisk person mulighed for i særlige tilfælde at kunne pålægge FE at give hel eller delvis indsigt i oplysninger, som tjenesten behandler om vedkommende, eller indsigt i, om tjenesten behandler oplysninger om vedkommende. Dette svarer til, hvad TET har mulighed for i dag.

Det bemærkes, at bestemmelsen som i dag kun vil omfatte i Danmark hjemmehørende personer, selvom indsigtsordningen i øvrigt med lovforslaget – for så vidt angår oplysninger, der er tilvejebragt via bulkindhentning i medfør af lovens § 3, stk. 1, jf. stk. 2 – udvides til også at omfatte personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. Fastholdelsen af den nuværende begrænsning af personkredsen i nærværende bestemmelse indebærer, at nævnet ikke vil have mulighed for at pålægge FE at give personer uden en kvalificeret tilknytning til Danmark indsigt i

UDKAST

oplysninger, som FE måtte behandle om vedkommende eller indsigt i, om FE måtte behandle oplysninger om vedkommende.

Bestemmelsen har karakter af en sikkerhedsventil, der supplerer den foreslåede § 19 c, stk. 4. Det forudsættes, at FE høres, inden der træffes afgørelse efter bestemmelsen.

Det foreslås med § 19 c, stk. 6, at en person, som har fået meddelelse efter den foreslåede § 19 c, stk. 1, ikke har krav på en ny meddelelse før seks måneder efter sidste meddelelse.

Bestemmelsen er indholdsmæssigt en videreførelse af den hidtil gældende bestemmelse i FE-lovens § 10, stk. 4.

Formålet med bestemmelsen er at sikre nævnet imod, at en person løbende fremsætter anmodning til nævnet om indirekte indsichtsret, uden at der er anledning til at forvente, at der måtte være nye oplysninger hos efterretningstjenesten.

Det foreslås med § 19 c, stk. 7, at nævnet kan afvise at behandle en anmodning indgivet efter stk. 1, såfremt denne fremstår åbenbart grundløs eller udsigtsløs.

Med bestemmelsen gives Nævnet for Indsichtsrettigheder mulighed for at afvise en anmodning om indirekte indsigt, såfremt anmodningen fremstår åbenbart grundløs eller udsigtsløs.

En anmodning vil blandt andet kunne fremstå åbenbart udsigtsløs, såfremt der på det foreliggende grundlag ikke er udsigt til, at Nævnet for Indsichtsrettigheder kan behandle anmodningen. Denne situation vil blandt andet kunne forekomme i tilfælde, hvor den person, der henvender sig til nævnet, ikke i tilstrækkeligt omfang afgiver de oplysninger, der er nødvendige for, at nævnet meningsfuldt kan undersøge, om FE uberettiget behandler oplysninger om vedkommende. Dette vil navnlig være tilfældet, når den person, der anmoder om indsigt, ikke identificerer sig tilstrækkeligt over for nævnet, herunder ved eksempelvis ikke at afgive oplysninger om fulde navn og adresse og eventuelt nationalt identifikationsnummer.

En anmodning vil endvidere kunne fremstå åbenbart grundløs, såfremt der ikke er identitet mellem den person, der indgiver indsichtsansøgningen, og den person, anmodningen vedrører. Her kan eksempelvis være tale om såkaldte ”troldefabriker”, som kan sende utallige anmodninger afsted – enten vedrørende det samme eller flere forskellige navne – med henblik på at underminere nævnets evne til at træffe afgørelser inden for rimelig tid.

Bestemmelsen skal blandt andet ses i lyset af, at der med lovforslaget lægges op til en udvidelse af den personkreds, der fremover skal kunne indgive anmodning om indirekte indsigt til Nævnet for Indsichtsrettigheder. Dette må forventes at øge risikoen for, at der opstår situationer, hvor entydig identifikation af den person, anmodningen vedrører, er udsigtsløs.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.3.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

UDKAST

Det foreslås med § 19 d, at FE ikke er forpligtet til at indsamle, indhente eller bearbejde oplysninger for at fastslå, om tjenesten behandler oplysninger om en fysisk eller juridisk person, der har indgivet en anmodning til Nævnet for Indsigtsrettigheder, jf. § 19 c, stk. 1.

Bestemmelsen skal navnlig ses i lyset af, at den indirekte indsigtsordning fremadrettet principielt også vil omfatte rådata. Da der er tale om ubearbejdede og uerkendte data, som ofte foreligger i krypteret form, vil det sjældent være muligt at konstatere, om enkeltpersoners oplysninger indgår i disse data. Det foreslås derfor med bestemmelsen, at FE ikke skal være forpligtet til at bearbejde oplysninger for at fastslå, om tjenesten behandler oplysninger om en person, der har indgivet en indsigtsanmodning til nævnet.

FE vil heller ikke som led i et pålæg fra Nævnet for Indsigtsrettigheder om at slette oplysninger kunne forpligtes til at bearbejde oplysninger, der foreligger i rådataform, alene med dette formål.

Det foreslås med § 19 e, stk. 1, at taler særlige grunde herfor, kan Nævnet for Indsigtsrettigheder indkalde FE og TET til at give møde for nævnet.

En sådan situation kan f.eks. opstå, hvis nævnet har brug for at få afklaret tekniske spørgsmål, som måtte opstå i forbindelse med en indsigtsanmodning, eller der er behov for, at TET uddyber forhold vedrørende sit løbende tilsyn med FE, eller hvis der er behov for, at FE nærmere uddyber en eventuelt foretaget behandling.

Det vil være op til FE og TET selv at afgøre, hvem fra de respektive myndigheder der i det konkrete tilfælde skal give møde for nævnet.

Det foreslås med § 19 e, stk. 2, at Nævnet for Indsigtsrettigheders afgørelser træffes ved stemmeflerhed. Den foreslåede bestemmelse indebærer, at nævnets medlemmer i stemmeafgivelsen vil være ligebyrdige.

Det foreslås med § 19 e, stk. 3, at er det i forbindelse med behandlingen af en indsigtsanmodning åbenlyst, at der ikke er foretaget uberettiget behandling af oplysninger om en fysisk eller juridisk person, kan sagen afgøres af nævnets formand alene. Det kan eksempelvis være tilfældet, hvis det måtte vise sig, at FE slet ikke behandler oplysninger om den pågældende. Det forudsættes, at det ikke fremgår af en sådan afgørelse, at denne er truffet af formanden alene.

Det foreslås med § 19 f, at Nævnet for Indsigtsrettigheder sekretariatsbetjenes af den særskilte enhed hos Datatilsynets sekretariat, der også varetager TET's sekretariatsopgaver, jf. § 16, stk. 4, i lov om Politiets Efterretningstjeneste.

Det bemærkes, at eftersom den indirekte indsigtsordning med lovforslaget flyttes fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne til Nævnet for Indsigtsrettigheder, vil sekretariatsbistanden til

UDKAST

Nævnet for Indsigtsrettigheder i vidt omfang bestå i samme opgaver, som hidtil har kendetegnet understøttelsen af indsigtsordningen hos TET.

Det forudsættes, at sekretariatsenheden tilrettelægger sit arbejde således, at der internt i tilsynet alene gives indsigt i oplysninger til ansatte eller medlemmer, hvor en sådan indsigt er tjenstligt nødvendig ("need to know"-princippet), og at sekretariatsenheden i øvrigt organiseres på en sådan måde, at klassificerede informationer og andre sensitive oplysninger ikke deles mellem flere medarbejdere end absolut nødvendigt.

I faglige spørgsmål relateret til Nævnet for Indsigtsrettigheder vil sekretariatsenheden referere direkte til nævnet og således hverken til TET, Datatilsynet eller øvrige myndigheder. Ligesom det er tilfældet for enheden i dag, vil det være Datatilsynet, der er ansættelsesmyndighed for de ansatte i enheden.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.3.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at der efter det foreslåede kapitel 7 a indsættes et nyt *kapitel 7 b*. Kapitlet vil have overskriften »Fælles bestemmelser for kontrolorganerne«, og der foreslås i kapitlet indsat nye bestemmelser som §§ 19 g og 19 h.

Det foreslås med § 19 g, stk. 1, at bliver Forsvarets Efterretningstjeneste bekendt med, at tjensten har overtrådt gældende regler eller retningslinjer, underretter tjensten Efterretningsnævnet, Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Nævnet for Indsigtsrettigheder herom, hvis overtrædelsen vurderes relevant for det pågældende kontrolorgan og falder inden for organets kompetence.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at Forsvarets Efterretningstjeneste af egen drift skal orientere Efterretningsnævnet, Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Nævnet for Indsigtsrettigheder, såfremt tjensten bliver bekendt med at have overtrådt gældende regler eller retningslinjer. Orienteringen vil skulle ske til det eller de kontrolorganer, overtrædelsen vurderes relevant for.

Den foreslåede bestemmelse vil være medvirkende til at sikre, at de relevante kontrolorganer har en aktuel viden om, hvilke forhold hos FE der potentielt kan dukke op i forbindelse med kontrolorganets arbejde, og som FE således allerede er opmærksom på. Dette vil f.eks. – men ikke udelukkende – kunne være overtrædelser af gældende regler eller retningslinjer, som FE måtte blive bekendt med i forbindelse med interne kontroller.

Med »relevant« menes, at ikke enhver overtrædelse skal medføre pligt til at underrette et eller flere af de tre kontrolorganer. Fejl, som har mere indgribende betydning for fysiske eller juridiske personer, vil som udgangspunkt være omfattet af begrebet. Det samme gælder fejl, der har et mere omfattende omfang. Fejl af ubetydelig karakter vil ikke skulle indberettes.

UDKAST

Det forudsættes, at den nærmere afgrænsning af, hvilke fejl der bør give anledning til underretning, løbende vil skulle afklares mellem FE og de respektive kontrolorganer på baggrund af bl.a. myndighedernes erfaringer med den foreslåede ordning.

Det foreslås med § 19 g, stk. 2, at Efterretningsnævnet, Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Nævnet for Indsigtsrettigheder i relevant omfang orienterer hinanden om trufne afgørelser og afgivne udtalelser i relation til Forsvarets Efterretningstjeneste.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at de respektive kontrolorganer – i det omfang, det er relevant – har indseende med de øvrige kontrolorganers virksomhed.

Med »relevant« menes, at ikke enhver afgørelse eller udtalelse i relation til Forsvarets Efterretningstjeneste fra et kontrolorgan vil være relevant for de øvrige organer. Derimod vil forhold, der kan have betydning for de øvrige myndigheders kontrolvirksomhed – eller som de under alle omstændigheder bør være opmærksom på og orienteret om – opfylde relevansbetingelsen. Eksempelvis vil alle afgørelser fra Efterretningsnævnet som udgangspunkt være relevant for de øvrige kontrolorganer, da både meddelte tilladelser og afslag på samme, vil kunne have betydning for de øvrige organers virksomhed. Herudover vil det eksempelvis være relevant, at afgørelser fra Nævnet for Indsigtsrettigheder om, at FE pålægges at slette oplysninger, tilgår TET. Dermed vil TET i deres videre arbejde kunne forholde sig til Nævnet for Indsigtsrettigheders vurdering af en sag. Udtalelser fra TET om, at en af FE foretaget indhentning eller behandling vurderes uberettiget, vil desuden kunne være relevant for navnlig Nævnet for Indsigtsrettigheder at kende, så nævnet kan forholde sig til TET's vurdering af en sag eller et spørgsmål i sin behandling af allerede indgivne eller kommende indsigtsanmodninger.

Det foreslås med § 19 h, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne i forbindelse med sin kontrolvirksomhed efter § 15 har adgang til de samme søgefunktioner m.v. i Forsvarets Efterretnings-tjenestes registre eller systemer, som tjenesten har. Det samme gælder Nævnet for Indsigtsrettigheder i forbindelse med en undersøgelse efter § 19 c.

Bestemmelsen vil præcisere, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Nævnet for Indsigtsrettigheder er stillet på samme måde som FE i forhold til at kunne søge i tjenestens registre og systemer.

Med »søgefunktioner m.v.« menes samtlige af de tekniske måder, hvorpå FE kan fremsøge bestemte oplysninger i sine systemer og registre. Der kan eksempelvis være tale om fritekstsøgefelter. Omfattet af begrebet vil også være søgefunktioner m.v., som FE udvikler efter lovforslagets ikrafttræden.

Der vil kunne være enkelte systemer og datasamlinger, hvor det ikke er muligt for FE effektivt at søge på fysiske eller juridiske personer. Sådanne systemer og datasamlinger kan eksempelvis være kendetegnede ved, at der er tale om datatyper, som det er vanskeligt at foretage tekstsøgninger i, eksempelvis fordi der er tale om billeder.

UDKAST

Som udgangspunkt vil der ikke alene af hensyn til Tilsynets med Efterretningstjenesternes kontrolvirksomhed efter § 15, og Nævnet for Indsigtsrettigheders undersøgelse efter § 19 c være pligt for FE til at forsøge at udvikle søgefunktioner m.v. i eventuelle systemer eller registre, som FE ikke har adgang til at foretage effektive søgninger i. Det forudsættes i den forbindelse, at FE som led i prioriteringen af anvendelsen af sine ressourcer naturligt vil overveje mulighederne for at forbedre tjenestens søgefunktioner m.v., hvor dette kan lade sig gøre – ikke mindst også af hensyn til tjenestens egen interesse i effektivt at kunne fremsøge oplysninger for bedst muligt at varetage sine opgaver som udenrigsefterretningstjeneste og militær efterretningstjeneste.

Det foreslås med § 19 h, stk. 2, at Forsvarets Efterretningstjeneste efter anmodning fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne eller Nævnet for Indsigtsrettigheder kan etablere yderligere søgefunktioner m.v. til brug for de to organers respektive virksomheder, hvis væsentlige hensyn taler for det, merarbejdet for tjenesten står mål med disse hensyn, og andre væsentlige hensyn ikke taler imod.

Bestemmelsen vil medføre, at FE vil kunne etablere yderligere søgefunktioner til brug for tilsynets kontrolvirksomhed og nævnets undersøgelser, hvis væsentlige hensyn taler for det, merarbejdet for tjenesten står mål med disse hensyn, og væsentlige hensyn ikke taler imod. Som hensyn, der taler for etableringen af en søgeadgang, kan regnes navnlig en væsentlig interesse for fysiske eller juridiske personer i, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne i forbindelse med sin kontrolvirksomhed efter § 15, og at Nævnet for indsigtsrettigheder i forbindelse med en undersøgelse efter § 19 c kan søge i de pågældende registre eller systemer. Hvis oplysningerne i de systemer, hvor der ikke er adgang til at foretage søgninger, generelt tilsvarende fremgår af andre systemer, som det er muligt at foretage søgninger i, vil det som udgangspunkt tale imod, at den bagvedliggende interesse forbundet med TET's kontrolvirksomhed eller interessen for de enkeltpersoner, der har anmodet Nævnet for Indsigtsrettigheder om indirekte indsigt kan anses for at være "væsentlig".

Enkeltpersoners interesse i etableringen af søgeadgange vil skulle afvejes over de omkostninger, der kan være forbundet med at etablere en søgeadgang. Det bemærkes i den forbindelse, at udviklingen af visse it-systemer kan medføre væsentlige udgifter, hvilket således vil skulle tages i betragtning.

Derudover vil der ikke skulle være væsentlige forhold, der taler imod at udvikle de pågældende søgeadgange m.v. Det vil eksempelvis kunne være tilfældet, hvis etableringen af søgeadgangen væsentligt vil forringe anvendeligheden af det omhandlede system eller register, herunder hvis respons-tiden for systemet eller registret må forventes at blive væsentligt forringet. Det vil endvidere kunne være tilfældet, hvis det må forventes at kompromittere et systems eller registers fortrolighed og integritet, således at der opstår risiko for, at uvedkommende vil kunne få adgang til oplysninger hos FE.

UDKAST

Taler væsentlige hensyn for det, vurderes udgifterne forbundet med at etablere søgeadgangen samtidig at være begrænsede, og taler ingen væsentlige forhold imod, vil FE således kunne udvikle den pågældende søgefunktioner m.v., selvom tjenestens egen efterretningsmæssige interesse i at udvikle den pågældende søgefunktion m.v. måtte være begrænset.

Det foreslås med § 19 h, stk. 3, at hvis Forsvarets Efterretningstjeneste beslutter ikke at imødekomme en anmodning fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne eller Nævnet for Indsigtsrettigheder om at etablere yderligere søgefunktioner, jf. stk. 2, skal tjenesten underrette tilsynet eller nævnet herom og uden unødigt ophold forelægge sagen for forsvarsministeren til afgørelse.

For så vidt angår Tilsynet med Efterretningstjenesterne svarer det foreslåede til den allerede eksisterende ordning fastsat i FE-lovens § 16, stk. 1, jf. stk. 3. Ordningen indebærer, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan afgive udtalelse over for FE, og at – hvis FE undtagelsesvis beslutter ikke at imødekomme en henstilling i en udtalelse fra tilsynet – skal FE underrette tilsynet herom og uden unødigt ophold forelægge sagen for forsvarsministeren til afgørelse. Dette vil også omfatte henstillinger om etablering af søgefunktioner m.v. i medfør af den foreslåede bestemmelse.

Såfremt FE beslutter ikke at imødekomme en anmodning fra TET om etablering af yderligere søgefunktioner, jf. stk. 2, vil FE således skulle forelægge anmodningen for forsvarsministeren til afgørelse.

Med bestemmelsen foreslås det, at Nævnet for Indsigtsrettigheder på samme måde vil kunne afgive udtalelse over for FE vedrørende anmodninger om etablering af yderligere søgefunktioner. FE vil i den forbindelse tilsvarende skulle underrette Nævnet for Indsigtsrettigheder, såfremt FE beslutter ikke at imødekomme en anmodning fra nævnet, jf. den foreslåede stk. 2. FE vil også i dette tilfælde uden unødigt ophold skulle forelægge sagen for forsvarsministeren til afgørelse.

Det foreslås, at der efter det foreslåede kapitel 7 b indsættes et nyt *kapitel 7 c*. Kapitlet vil have overskriften »*Forholdet til anden lovgivning*«, og der foreslås i kapitlet indsat nye bestemmelser som §§ 19 i-19 j.

Det følger af FE-lovens § 11, stk. 1, at Forsvarets Efterretningstjenestes virksomhed er undtaget fra lov om offentlighed i forvaltningen bortset fra lovens § 13. Forsvarets Efterretningstjenestes virksomhed er endvidere undtaget fra forvaltningslovens kapitel 4-6, fra databeskyttelsesloven og Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger, jf. § 3, stk. 2, i databeskyttelsesloven, og fra lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger, jf. § 1, stk. 2, i lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger. Forsvarsministeren kan i medfør af § 11, stk. 2, bestemme, at forvaltningslovens kapitel 4-6 helt eller delvis finder anvendelse for behandling

UDKAST

af personoplysninger for Forsvarets Efterretningstjeneste vedrørende tjenestens sikkerhedsgodkendelsessager og egne personalesager. Forsvarsministeren kan endvidere bestemme, at databeskyttelsesloven og Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger helt eller delvis finder anvendelse for behandling af personoplysninger for Forsvarets Efterretningstjeneste vedrørende tjenestens sikkerhedsgodkendelsessager og egne personalesager.

Forholdet til anden lovgivning er for Tilsynet med Efterretningstjenesternes vedkommende reguleret i FE-lovens § 18. Det følger således af FE-lovens § 18, stk. 1, at tilsynets virksomhed er undtaget fra lov om offentlighed i forvaltningen bortset fra lovens § 13. Efter § 18, stk. 2, er tilsynets virksomhed endvidere undtaget fra forvaltningslovens kapitel 4-6, fra databeskyttelsesloven og Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger

Det foreslås med § 19 i, stk. 1, at Forsvarets Efterretningstjeneste, Efterretningsnævnet, Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Nævnet for Indsigtsrettigheder er undtaget fra lov om offentlighed i forvaltningen bortset fra lovens § 13. De pågældende myndigheder er endvidere undtaget fra forvaltningslovens kapitel 4-6, fra databeskyttelsesloven og Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger. Endvidere er Forsvarets Efterretningstjeneste undtaget fra lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger.

Der er tale om en videreførelse af gældende ret for så vidt angår Forsvarets Efterretningstjeneste og Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Herudover vil Efterretningsnævnet og Nævnet for Indsigtsrettigheder, som foreslås oprettet med lovforslaget, blive omfattet af de samme undtagelser, der i dag gælder for Tilsynet med Efterretningstjenesterne.

Det følger af den foreslåede stk. 1, at Forsvarets Efterretningstjeneste, Efterretningsnævnet, Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Nævnet for Indsigtsrettigheder undtages fra offentlighedsloven, dog bortset fra lovens § 13 om notatpligten. Endvidere undtages myndighederne fra forvaltningslovens kapitel 4-6 om aktindsigt, partshøring og begrundelse m.v. samt fra databeskyttelsesloven og databeskyttelsesforordningen. Endvidere undtages FE fra lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger. Der henvises til, at det for FE's vedkommende allerede i dag fremgår af databeskyttelseslovens § 3, stk. 2, at FE i sin virksomhed er undtaget fra loven.

Det foreslås med § 19 i, stk. 2, at forsvarsministeren kan bestemme, at forvaltningslovens kapitel 4-6 helt eller delvis finder anvendelse for behandling af personoplysninger for Forsvarets Efterretningstjeneste vedrørende tjenestens sikkerhedsgodkendelsessager og egne personalesager. Det foreslås endvidere, at forsvarsministeren kan bestemme, at databeskyttelsesloven og

UDKAST

Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger helt eller delvis finder anvendelse for behandling af personoplysninger for Forsvarets Efterretningstjeneste vedrørende tjenestens sikkerhedsgodkendelsessager og egne personalesager.

Der er tale om en uændret videreførelse af gældende ret. Efter den foreslåede stk. 2, vil forsvarsministeren fortsat kunne bestemme, at forvaltningslovens kapitel 4-6 helt eller delvist finder anvendelse for behandling af personoplysninger for FE vedrørende tjenestens sikkerhedsgodkendelsessager og egne personalesager. 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« forstås alene sager vedrørende ansættelse af personale i FE, og ikke sager om ansættelse af personale under Forsvarsministeriets område i øvrigt. Ved »sikkerhedsgodkendelsessager« forstås 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.

Med den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i stk. 2, 2. pkt., vil forsvarsministeren fortsat kunne fastsætte nærmere regler om, at databeskyttelsesloven (som supplerer reglerne i databeskyttelsesforordningen) og databeskyttelsesforordningen helt eller delvis finder anvendelse for behandling af personoplysninger for FE vedrørende tjenestens egne sikkerhedsgodkendelsessager og personalesager.

Det forudsættes, at Forsvarsministeriet drøfter de administrative regler, der måtte blive udstedt i medfør heraf, med Tilsynet med Efterretningstjenesterne, og at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne underrettes, inden reglerne udstedes.

Det foreslås med § 19 j, at bestemmelser i lovgivning m.v. om pligt til at meddele oplysninger ikke gælder 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.

Den foreslåede bestemmelse er en uændret videreførelse af den nuværende § 12 i FE-loven.

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.

UDKAST

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 FE's anvendelse af særlige midler, hvor en chargeret medarbejder i Rigsrevisionen foretager fuldstændig revision af bilag m.v.

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 FE's 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. 26, 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, boligsikring og andre indkomstafhængige ydelser fra offentlige myndigheder og arbejdsløshedskasser 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.

UDKAST

Til § 2

Det fremgår af whistleblowerlovens § 17, stk. 3, at Forsvarsministeriet etablerer en uafhængig og selvstændig ekstern whistleblowerordning til modtagelse og behandling af oplysninger om overtrædelser, jf. § 1, stk. 1, i Forsvarets Efterretningstjeneste. Den eksterne whistleblowerordning for FE er placeret i Forsvarsministeriets departement.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 3.2.5.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås i § 17, stk. 3, at ændre »Forsvarsministeriet« til »Tilsynet med Efterretningstjenesterne«.

Den foreslåede ændring vil medføre, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne fremover vil være ekstern whistleblowerenhed til modtagelse og behandling af oplysninger om overtrædelser omfattet af whistleblowerlovens § 1, stk. 1, i FE. Ændringen vil samtidig medføre, at Forsvarsministeriets departement – som det hidtil har været tilfældet – ikke vil være ekstern whistleblowerenhed til modtagelse og behandling af oplysninger om overtrædelser omfattet af whistleblowerlovens § 1, stk. 1, i FE.

Det forudsættes, at bestemmelsen udmøntes således, at den eksterne whistleblowerordning for FE i Tilsynet med Efterretningstjenesterne ikke vil skulle placeres i tilknytning til den enhed i Datatilsynet, der beskæftiger sig med den generelle eksterne whistleblowerordning (»Den Nationale Whistleblowerordning«). Derimod vil den eksterne ordning for FE skulle placeres, således at den sekretariatsbetjenes af den snævre kreds af personer i Datatilsynet, der vil være beskæftiget med sekretariatsbetjening af Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Selv om den eksterne whistleblowerordning for FE således ikke vil være organisatorisk forankret i Den Nationale Whistleblowerordning, betyder placeringen alligevel, at sekretariatsenheden for Tilsynet med Efterretningstjenesterne også på dette punkt vil komme til at indgå i et stærkt fagligt miljø, hvor der vil være mulighed for faglig sparring under iagttagelse af reglerne om tavshedspligt.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil i forhold til den eksterne whistleblowerordning vedrørende FE være undergivet reglerne i whistleblowerloven, herunder afgrænsningen i loven af hvilke overtrædelser der er omfattet, og som tilsynet dermed kan tage under behandling, og lovens regler om behandling af indberetninger.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil skulle udpege medarbejdere, der er ansvarlige for at administrere den eksterne whistleblowerordning. Der stilles ikke krav om, at de pågældende medarbejdere ikke varetager andre opgaver eller funktioner i Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Ordningen vil skulle udformes på en måde, der sikrer, at indberetninger holdes adskilt fra Tilsynet med Efterretningstjenesternes øvrige opgaver og funktioner, og således at uved-

UDKAST

kommende, herunder uautoriserede medarbejdere, ikke får adgang til oplysninger om indberetningerne, dvs. både oplysninger om selve den indberettede overtrædelse, identiteten på whistlebloweren, den berørte person og enhver tredjepart, som er nævnt i indberetningen.

Det forudsættes, at det af hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende for FE's virksomhed, vil være en yderst snæver kreds, som vil skulle behandle indberetningerne ud fra et »need to know«-princip.

Samtidig forudsættes det, at tilsynet ved håndteringen af indberetninger er opmærksom på, at indberetninger, hvori der ikke i sig selv indgår klassificerede informationer eller andre sensitive oplysninger, sammenkædet med andre oplysninger kan bidrage til at tegne et billede af efterretningstjenesternes vidensniveau, kapaciteter m.v. Det bemærkes i den forbindelse, 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 FE's arbejde.

Den eksterne whistleblowerordning for FE skal muliggøre skriftlige og mundtlige indberetninger samt på whistleblowerens anmodning indberetning via et fysisk møde inden for en rimelig frist med én eller flere personer tilknyttet whistleblowerenheden.

Ordningen vil indebære, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne som ekstern whistleblowerordning vedrørende FE vil skulle foretage en indledende vurdering af indkomne indberetninger med henblik på at fastslå, om en indberetning er indberettet af en person, der er berettiget til at indgive indberetning til ordningen, og om indberetningen er omfattet af whistleblowerlovens anvendelsesområde. Hvordan den enkelte henvendelse skal håndteres, beror på indberetningens indhold og karakter.

Ordningen vil ikke indebære ændringer i de regler, der efter whistleblowerloven gælder for en ekstern whistleblowerordning, herunder regler om behandlingen af indberetninger.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne forudsættes så vidt muligt at etablere en ramme, der sikrer muligheden for at aflevere klassificerede oplysninger fysisk til tilsynet på en fuldt ud sikkerhedsmæssigt forsvarlig måde. Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil imidlertid også – uden for rammerne af ordningen i whistleblowerloven – kunne modtage og behandle mulige indberetninger, der indeholder klassificerede oplysninger, fra bl.a. ansatte og tidligere ansatte i FE og samarbejdspartnere til FE om alvorlige lovovertrædelser og øvrige alvorlige forhold i FE, selvom dette ikke følger af en EU-retlig forpligtelse.

Det forudsættes, at indberetninger, der indeholder klassificerede oplysninger, vil skulle ske under betryggende rammer, herunder at det alene er muligt at foretage fysisk indberetning til Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Det bør ikke være et krav, at en person, der eventuelt måtte rette henvendelse til tilsynet, vil skulle identificere sig selv, og ordningen bør understøtte størst mulig anonymitet.

UDKAST

Derudover forudsættes det, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil skulle sikre, at ordningen tilrettelægges på en fuldt ud sikkerhedsmæssigt forsvarlig måde, herunder iagttage de fornødne sikkerhedsmæssige foranstaltninger til at modtage, opbevare og håndtere de klassificerede oplysninger på betryggende vis.

Bestemmelsen indebærer, at eventuelle sager, som den 30. juni 2025 behandles i Forsvarsministeriet i medfør af den nugældende bestemmelse i whistleblowerlovens § 17, stk. 3, som følge af lovforslagets § 2 – hvorefter den eksterne whistleblowerordning for FE flyttes til Tilsynet med Efterretningstjenesterne – fra den 1. juli 2025 overføres til tilsynet. Tilsynet vil således fra den 1. juli 2025 behandle samtlige indberetninger efter whistleblowerlovens § 17, stk. 3, uanset om indberetningen er modtaget før eller efter den 1. juli 2025.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.2.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 3

Det fremgår af § 2 a, stk. 1, i lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, jf. lovbekendtgørelse nr. 937 af 26. august 2024, som ændret ved § 2 i lov nr. 666 af 11. juni 2024 om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester og lov om beskyttelse af whistleblowere (Styrkelse af tilsynets med efterretningstjenesterne), at udpegning af medlemmerne af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. § 16, stk. 1, i lov om Politiets Efterretningstjeneste, sker efter drøftelse med udvalget.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til afsnit 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås med § 3, at der i lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, jf. lovbekendtgørelse nr. 937 af 26. august 2024, som ændret ved § 2 i lov nr. 666 af 11. juni 2024, indsættes en ny § 2 b. Det foreslås i *stk. 1*, at udpegning af medlemmerne af Efterretningsnævnet, jf. § 9, stk. 1, i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste, sker efter drøftelse med udvalget. Det foreslås endvidere i *stk. 2*, at udpegning af øvrige medlemmer af Nævnet for Indsigtsrettigheder, jf. § 19 a, stk. 3, i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), sker efter drøftelse med udvalget.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at udpegningen af medlemmerne af Efterretningsnævnet og Nævnet for Indsigtsrettigheder (med undtagelse af formanden) skal ske efter forudgående drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Der lægges med den foreslåede § 19 a, stk. 2, op til, at formanden for Nævnet for Indsigtsrettigheder skal være landsdommer og beskikkes af forsvarsministeren efter indstilling fra vedkommende retspræsident. Udpegningen af formanden for Nævnet for Indsigtsrettigheder vil derfor ikke ske efter forudgående drøftelse med UET.

UDKAST

Det forudsættes, at drøftelsen foregår på den måde, at når forsvarsministeren på baggrund af de kriterier, der følger af de foreslåede § 9, stk. 1, og § 19 a, stk. 3, samt bemærkningerne hertil, har besluttet, hvilke personer der ønskes beskikket til henholdsvis Efterretningsnævnet og Nævnet for Indsigtsrettigheder, meddeler forsvarsministeren Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne navnene på de pågældende personer. Der vil på den baggrund finde en drøftelse sted i udvalget. Forud for drøftelsen fremsender forsvarsministeren motivation og CV for de foreslåede medlemmer til udvalget. I forbindelse med drøftelserne vil udvalget have mulighed for at komme med indsigelser i forhold til de foreslåede personer og kunne fremsætte alternative forslag, idet det dog bemærkes, at det er forsvarsministeren, der beskikker de pågældende. På baggrund af drøftelserne beskikker forsvarsministeren medlemmerne af de to nævn, ligesom forsvarsministeren – på baggrund af indstillingerne fra de to landsretspræsidenter – i øvrigt beskikker formanden for Nævnet for Indsigtsrettigheder.

Det forudsættes, at der ved udpegning af medlemmerne af Efterretningsnævnet og Nævnet for Indsigtsrettigheder tilstræbes en sammensætning, som har bred opbakning i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, og at der ikke beskikkes medlemmer, som udvalget udtaler sig imod. Herved forstås et medlem, som et flertal i udvalget ikke vil kunne tilslutte sig.

Til § 4

Det foreslås med *stk. 1*, at loven træder i kraft den 1. juli 2025, jf. dog stk. 2.

Den foreslåede bestemmelse vil i lyset af den foreslåede stk. 2 medføre, at § 1, nr. 14-18, og 21 samt § 2 træder i kraft den 1. juli 2025.

Bestemmelsen vil indebære, at de bestemmelser, der skal implementere den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne, som regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne) sammen med Socialistisk Folkeparti, Liberal Alliance, Danmarksdemokraterne, Det Konservative Folkeparti, Enhedslisten, Radikale Venstre og Dansk Folkeparti indgik den 28. februar 2024 vil træde i kraft den 1. juli 2025 for så vidt angår FE.

Det foreslås med *stk. 2*, at § 1, nr. 1-13, 19, 20 og 22, samt § 3 først træder i kraft den 1. januar 2026.

Bestemmelsen vil overordnet indebære, at de dele af loven, som har til formål at sikre overensstemmelse med praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, herunder etableringen af Efterretningsnævnet og Nævnet for Indsigtsrettigheder, først vil træde i kraft den 1. januar 2026. Forslaget om en senere ikrafttrædelsesdato for disse dele af loven skal navnlig ses i lyset af, at der vil skulle foretages en række forberedende skridt for, at de to nævn vil være funktionsdygtige. Det omfatter bl.a. beskikkelse af medlemmer og stedfortrædere samt indretning af sikrede lokaler til de to nævn. Arbejdet vil kunne påbegyndes, når lovforslaget er vedtaget.

UDKAST

Tilsvarende vil bestemmelsen indebære, at overførslen af den indirekte indsigtssordning for så vidt angår FE fra Tilsynet med Efterretningstjenester til Nævnet for Indsigtsrettigheder først vil skulle ske den 1. januar 2026.

Bestemmelsen indebærer, at verserende sager hos Tilsynet med Efterretningstjenesterne, der vedrører en fysisk eller juridisk persons anmodning om indirekte indsigt, efter den nugældende § 10 i FE-loven efter den 1. januar 2026 vil blive behandlet af Nævnet for Indsigtsrettigheder efter § 19 c i FE-loven, jf. den foreslåede § 1, nr. 22. Indsigtsnævnet vil således efter den 1. januar 2026 behandle alle verserende indsigtsager, uanset om disse er indgivet før eller efter denne dato.

Det foreslås med *stk. 3*, at ved den første beskikkelse efter lovens ikrafttræden, jf. *stk. 2*, af medlemmer af Efterretningsnævnet og Nævnet for Indsigtsrettigheder, jf. § 9, *stk. 3*, og § 19 a, *stk. 5*, i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), som affattet ved denne lovs § 1, nr. 12 og 22, beskikkes formanden og et medlem for fire år med mulighed for genbeskikkelse i yderligere fire år. Et øvrigt medlem beskikkes for to år med mulighed for genbeskikkelse i yderligere fire år.

Den foreslåede bestemmelse vil medvirke til at sikre kontinuitet i tilsynets arbejde, således at der ikke ved udløbet af en beskikkelsesperiode skal ske udskiftning af samtlige medlemmer og stedfortrædere af nævnet. Bestemmelsen vil medføre, at et af de medlemmer, herunder dennes stedfortræder, der beskikkes til henholdsvis Efterretningsnævnet og Nævnet for Indsigtsrettigheder i forbindelse med denne del af lovens ikrafttræden, vil skulle beskikkes for en periode på to år. Bestemmelsen vil være en undtagelsesbestemmelse til § 9, *stk. 3*, og § 19 a, *stk. 5*, i FE-loven, som affattet ved lovforslagets § 1, nr. 12 og 22, hvorefter medlemmerne af tilsynet beskikkes for en periode på fire år. Den foreslåede bestemmelse vil ikke berøre reglerne i FE-lovens § 9, *stk. 3*, og § 19 a, *stk. 5*, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 12 og 22, hvorefter et medlem kan genbeskikkes for yderligere fire år, og at genbeskikkelse herudover ikke kan finde sted. Det medlem, og dennes stedfortræder, der beskikkes for en periode på to år, vil således maksimalt kunne være medlemmer af tilsynet i samlet set seks år.

Det foreslås med *stk. 4*, at bulkindhentning af kommunikationsdata, som er iværksat før lovens ikrafttræden, jf. den foreslåede § 4, *stk. 2*, uanset den foreslåede bestemmelse i § 3, *stk. 1*, 2. pkt., som affattet ved denne lovs § 1, nr. 1, kan opretholdes i op til fire måneder efter lovens ikrafttræden, jf. *stk. 2*. For videre behandling af bulkindhentede kommunikationsdata, som er indhentet før lovens ikrafttræden, jf. *stk. 2*, finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Den foreslåede bestemmelse vil sikre, at FE i en kort overgangsperiode kan opretholde igangværende bulkindhentning af kommunikationsdata, uanset at denne er iværksat før lovens ikrafttræden og dermed ikke er omfattet af en tilladelse fra Efterretningsnævnet. Det skal ses i lyset af, at det med de foreslåede bestemmelser i § 3, *stk. 1*, 2. pkt., og § 11, *stk. 1*, fremadrettet bliver en betingelse for, at FE kan foretage bulkindhentning af kommunikationsdata, at der foreligger

UDKAST

en tilladelse fra Efterretningsnævnet, jf. dog undtagelsen i den foreslåede § 11, stk. 5. Uden den foreslåede overgangsbestemmelse ville FE's igangværende bulkindhentning af kommunikationsdata således ved ikrafttrædelsen af de foreslåede bestemmelser i § 3, stk. 1, 2. pkt., og § 11, stk. 1, skulle afbrydes øjeblikkeligt. Overgangsperioden på fire måneder har desuden til formål at give det nyoprettede Efterretningsnævn ordentlig tid til at etablere og organisere sig, herunder tilrettelægge processer for håndteringen af anmodninger fra FE om tilladelse til bulkindhentning.

Den foreslåede bestemmelse vil have den virkning, at indhentningen vil kunne opretholdes i op til fire måneder efter lovens ikrafttræden. FE vil således med den foreslåede bestemmelse have fire måneder til i relevant omfang at søge om og opnå Efterretningsnævnets tilladelse til at opretholde igangværende bulkindhentning af kommunikationsdata. Efter fire måneder vil FE's mulighed for at opretholde en igangværende indhentning være betinget af, at Efterretningsnævnet giver tilladelse hertil, jf. den foreslåede § 11, stk. 1.

For en nærmere beskrivelse af Efterretningsnævnets kompetence henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 12.

Den foreslåede bestemmelse indebærer desuden, at det vil være de hidtil gældende regler, der finder anvendelse for videre behandling af kommunikationsdata, som er bulkindhentet før lovens ikrafttræden.

Det vil således være indhentningstidspunktet, der er afgørende for, hvilke regler der finder anvendelse på FE's videre behandling af bulkindhentede kommunikationsdata.

Det foreslås med *stk. 5*, at regler udstedt i medfør af § 4, stk. 2 og § 5, stk. 2, i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), jf. lovbekendtgørelse nr. 1287 af 28. november 2017, som ændret ved § 8 i lov nr. 503 af 23. maj 2018 og § 31 i lov nr. 1706 af 27. december 2018, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af regler udstedt i medfør af § 4, stk. 3, og § 5, stk. 3, i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste, jf. denne lovs § 1, nr. 3 og 4.

Dette vil medføre, at regler i bekendtgørelse nr. 1028 af 7. november 2018 om Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af personoplysninger, der er fastsat i medfør af FE-lovens § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, forbliver i kraft, indtil den ophæves eller afløses af forskrifter udstedt i medfør af § 4, stk. 3, og § 5, stk. 3.

Til § 5

Bestemmelsen fastsætter lovens territoriale gyldighedsområde og indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland. Loven kan dog ved kongelig anordning helt eller delvist sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og de grønlandske forhold tilsiger.