

**From:** Luna Solhave <luso@danskerhverv.dk>  
**Sent:** 03-10-2025 13:49:10 (UTC +01)  
**To:** FMN-MYN-Forsvarsministeriet <fmn@1net.fmn.dk>; FMN-ALG Gru, Astrid Leenskjold <ALG@1net.fmn.dk>  
**Cc:** Thomas Nissen <thni@danskerhverv.dk>; Poul Noer <pno@danskerhverv.dk>; Høringssager <hoeringssager@danskerhverv.dk>  
**Subject:** Høringssvar til Forsvarsministeriets udkast til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste, lov om beskyttelse af whistleblowere og lov om kontrol med efterretningstjenesterne  
**Categories:** Christina

(FMI-CD besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Til rette vedkommende

Vedhæftet findes Dansk Erhvervs svar om Høring til Forsvarsministeriets udkast til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste, lov om beskyttelse af whistleblowere og lov om kontrol med efterretningstjenesterne

Luna Solhave  
Forsvar & Beredskab

M.: +45 51 33 44 25  
T.: +45 33 74 67 83  
[luso@danskerhverv.dk](mailto:luso@danskerhverv.dk)



Dansk Erhverv er erhvervsorganisation og arbejdsgiverforening for et af verdens mest handlekraftige erhvervsliv. Vi handler på vegne af 18.000 medlemsvirksomheder og 100 brancheforeninger. Det er vores vision, at Danmark skal være verdens bedste land at drive virksomhed i. Det starter med erhvervslivets rammevilkår.



**DANSK ERHVERV**  
Børsgade 4  
DK-1215 København K

CVR nr. 43232010  
[info@danskerhverv.dk](mailto:info@danskerhverv.dk)  
T. +45 3374 6000

[www.danskerhverv.dk](http://www.danskerhverv.dk)



[Læs vores persondatapolitik online](#)

Forsvarsministeriet departement  
Att.: Astrid Leenskjold Gru  
Holmens Kanal 9  
1060 København K

Den 3. oktober 2025

## **Høringssvar til Forsvarsministeriets udkast til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste, lov om beskyttelse af whistleblowere og lov om kontrol med efterretningstjenesterne**

Dansk Erhverv takker for muligheden for at afgive høringssvar til det fremsendte lovudkast.

### **Generelle bemærkninger**

Dansk Erhverv anerkender behovet for at sikre et effektivt tilsyn med Forsvarets Efterretningstjeneste og understøtte arbejdet med at beskytte Danmark mod alvorlige trusler. Det er afgørende, at dette sker med respekt for retsstatens grundlæggende principper og med klare, afbalancerede rammer for myndigheders beføjelser.

Vi noterer med tilfredshed, at lovforslaget søger at operationalisere de nødvendige rammer i forlængelse af domme fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Det er centralt for tilliden til de danske myndigheder, at der etableres effektiv kontrol med masseindsamling af data og adgang til kommunikationsinfrastruktur.

### **Erhvervslivets rolle og hensyn**

Dansk Erhverv vil fremhæve vigtigheden af, at private aktører ikke pålægges urimelige eller uafklarede forpligtelser i forbindelse med den foreslåede lovgivning.

Det fremgår af lovudkastet, at Forsvarets Efterretningstjeneste efter egen opfattelse bør kunne forpligte teleselskaber til at give adgang til både fysisk og logisk placering af udstyr. Dette vil efter vores vurdering være yderst indgribende i teleselskabernes drift af offentlige kommunikationsnet og deres kommercielle forretning.

Ligeledes fremgår det, at FE, efter egen opfattelse, bør kunne kræve adgang til kommunikation i ikkekrypteret form. Udlevering af kommunikationsstrømme, uanset om de er krypterede eller ej er et meget vidtgående indgreb. Dansk Erhverv finder det derfor afgørende, at det klart og entydigt fremgår af lovteksten og ikke alene af bemærkninger eller FE's egne fortolkninger, hvilke forpligtelser der pålægges teleselskaberne i denne henseende.

Vi anbefaler, at der i lovforarbejderne gives en præcis redegørelse for:

- hvordan proportionaliteten i virksomhedernes forpligtelser sikres,
- hvordan databeskyttelse og informationssikkerhed håndteres i samarbejdet mellem myndigheder og private aktører,
- og hvordan omkostninger relateret til implementering, drift og vedligehold af tekniske løsninger håndteres.

Det er væsentligt, at der etableres en klar og forudsigelig proces for samarbejde og afklaring mellem myndigheder og virksomheder.

### **Afsluttende bemærkninger**

Det er afgørende, at myndighedernes styrkede adgang og kontrolmuligheder balanceres med hensynet til retssikkerhed, erhvervslivets kapacitet og databeskyttelse. Dansk Erhverv opfordrer derfor til, at de foreslåede ordninger løbende evalueres, og at relevante erhvervsorganisationer inddrages i opfølgningen på lovens implementering.

Med venlig hilsen

Thomas Elkjer Nissen, Forsvar- & Bredskabspolitisk Chef og Poul Noer, Fagchef for digital infrastruktur

**From:** Anders Sevel Johnsen <asj@journalistforbundet.dk>  
**Sent:** 03-10-2025 11:28:20 (UTC +01)  
**To:** FMN-MYN-Forsvarsministeriet <fmn@1net.fmn.dk>  
**Cc:** FMN-ALG Gru, Astrid Leenskjold <ALG@1net.fmn.dk>  
**Subject:** Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste m.v. (Styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste samt bistand fra teleudbydere) (sagsnr.: 2025/006973)  
**Categories:** Tina

(FMI-CD besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Til Forsvarsministeriet

Jeg sender hermed vedhæftet Dansk Journalistforbund - Medier & Kommunikations høringssvar til ovenstående høring.



Dansk Journalistforbund  
Medier & Kommunikation

Med venlig hilsen

**Anders Sevel Johnsen**  
**Advokat**



+45 33 42 80 00



[Journalistforbundet.dk](https://journalistforbundet.dk)



Gammel Strand 46 , 1202 København K



DJ behandler dine personoplysninger. DJ opfordrer derfor til, at du læser om, hvordan DJ behandler dine personoplysninger i vores privatlivspolitik [her](#).  
Indholdet af denne mail bedes behandlet fortroligt. Er du ikke den rette modtager, skal du kontakte mig straks, slette denne mail samt evt. vedhæftede filer uden at gemme en kopi.



Forsvarsministeriet  
Holmens Kanal 9  
1060 København

Sendt pr. mail til [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk); cc: [alg@fmn.dk](mailto:alg@fmn.dk)

Dansk Journalistforbund  
Medier & kommunikation

The Danish Union of Journalists

Gammel Strand 46  
1202 København K  
Danmark

+45 3342 8000  
[dj@journalistforbundet.dk](mailto:dj@journalistforbundet.dk)  
[journalistforbundet.dk](http://journalistforbundet.dk)

## Høringssvar til lovudkast – Forslag til Lov om ændring af FE-loven (sagsnr.: 2025/006973)

Dansk Journalistforbund – Medier & Kommunikation, DJ, fremkommer hermed med sit svar på høring over udkast til 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 samt bistand fra teleudbydere)

### Overordnet om beskyttelsen af journalistiske kilder i lovforslaget

DJ anerkender, at FE-loven med de foreslåede ændringer vedrørende kildebeskyttelse i højere grad lever op til Danmarks internationale forpligtelser efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

DJ er dog kritisk overfor lovforslaget og mener, at de foreslåede ændringer ikke er tilstrækkelige til at beskytte journalisternes kilder. Journalister får derfor sværere ved at få oplysninger fra kilder og vanskeligere ved at afdække vigtige samfundsrelevante historier.

Dermed svækkes det demokrati, som FE netop er sat i verdenen for at beskytte.

DJ har følgende bemærkninger:

### Beskyttelse af kilders anonymitet i den danske retsplejelov

Fra DJ's side vil vi gerne understrege vigtigheden af den lovsikrede ret til, at journalister kan beskytte deres kilder ved blandt andet at sørge for anonymitet. Kildebeskyttelsen er en ret, som ofte er helt afgørende for journalisters muligheder for at kunne få oplysninger om sager og emner, hvor en kilde af den ene eller den anden grund ikke ønsker at blive afsløret. Det kan være, fordi vedkommende er i fare eller vil lide skade, hvis identiteten bliver røbet.

Journalisters ret til kildebeskyttelse er angivet i retsplejelovens § 172. En journalist kan dog ikke afslå at afgive vidneforklaring om sin kilde, hvis der er tale om meget alvorlige forbrydelser, hvis vidneforklaringen antages at have afgørende betydning for sagens opklaring, og hvis hensynet til opklaringen klart overstiger behovet for at kunne beskytte kilderne.

Det er de danske domstole, som foretager bedømmelsen af, hvorvidt journalisten skal pålægges at afgive forklaring for retten, selv om forklaringen kan afsløre dennes kilde.

### **Mere tungtvejende hensyn hvis kildebeskyttelsen skal brydes**

I det foreslåede lovudkast til ændringen af FE-loven fremgår det af den foreslåede § 12, stk. 3, at Efterretningsnævnet kan tillade FE at anvende særlige selektorer, som kan vedrøre kildeforhold, (stk. 1) eller behandle kildeoplysninger (stk. 2), hvis hensynet til kildebeskyttelse anses for at måtte vige for hensynet til FE's virksomhed.

DJ finder det meget kritisabelt, at lovudkastet med "*at måtte vige for hensynet*" synes at ville etablere en anden afvejning af vurderingen af, om kildebeskyttelsen skal respekteres, end der i dag eksisterer i retsplejelovens § 172.

DJ mener, at den afvejning, som skal foretages i forbindelse med FE's arbejde, mindst bør svare til den afvejning, som fremgår af retsplejeloven.

FE bør således alene få tilladelse til at bryde kildebeskyttelsen, hvis det må antages at have afgørende betydning for FE's opgaver, og at hensynet hertil klart overstiger hensynet til kildebeskyttelsen.

DJ anbefaler derfor på det kraftigste, at den foreslåede § 12, stk. 3, affattes således:

*"Ved vurderingen af, om tilladelse efter stk. 1 og 2 kan meddeles, lægger nævnet vægt på, om tilladelsen må antages at have afgørende betydning for Forsvarets Efterretningstjenestes virksomhed, og at hensynet hertil klart overstiger hensynet til kildebeskyttelsen."*

### **Enhver behandling af kildeoplysninger må forudsætte tilladelse**

Det er i § 12, stk. 2, i udkastet til lovforslaget, lagt op til, at FE ikke uden forudgående tilladelse kan behandle korrespondance til og fra journalister m.fl., som er egnede til at afsløre kildeforhold. Bestemmelsen er dog begrænset til oplysninger, som stammer fra bulkindhentning efter FE-lovens § 3, stk. 1.

DJ stiller sig undrende overfor, at FE alene skal indhente tilladelse til behandling af disse oplysninger, hvis de stammer fra bulkindhentning. FE kan modtage oplysninger på anden vis, fx fra fremmede magters efterretningstjenester eller ved egen målrettet indhentning. DJ kan ikke se, hvorfor FE ville kunne behandle disse oplysninger om kilder uden tilladelse. DJ mener bestemt, at det ikke kan lægges til grund, at eksempelvis en fremmed magt allerede har foretaget en prøvelse heraf – og at denne prøvelse har været tilstrækkelig også efter dansk målestok.

DJ anbefaler derfor, at kravet om tilladelse ikke begrænses til oplysninger, som stammer fra bulkindhentning. Det vil også være i overensstemmelse med praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

DJ foreslår i forlængelse heraf, at § 12, stk. 2, i udkastet til lovforslaget affattes som følger:

*"Forsvarets Efterretningstjeneste må ikke uden tilladelse fra Efterretningsnævnet fortsætte behandling af oplysninger, der har vist sig at være 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, og oplysningerne er egnede til at afsløre kildeforhold.”*

### **Videregivelse af oplysninger**

DJ anerkender FE's behov for at 'bytte' værdifulde efterretninger, navnlig med allierede fremmede magter, fx inden for NATO.

Ifølge udkastet til lovforslaget kan FE videregive enhver oplysning om journalister og kilder til fremmede magter, så snart FE har fået tilladelse til sin egen behandling af oplysningerne. Det er alene anført i udkastet til lovbemærkninger, at det forudsættes, at FE tager "særlige forholdsregler", når de videregiver sådant materiale.

DJ finder det foruroligende, at FE uden en særskilt, uafhængig prøvelse af behovet for videregivelse kan udlevere disse oplysninger til fremmede magter. DJ er meget bekymret for, at oplysninger om både kilder og journalister dermed bliver udleveret til fremmede magter, som kan have et helt andet syn på beskyttelsen af både journalister og deres kilder, navnlig når det drejer sig om samfundskritisk journalistik. Eksempelvis i et NATO-land som Tyrkiet sidder en lang række journalister og kritikere af styret fængslede.

Det vil derfor skabe en betydelig risiko for, at fremmede magter vil benytte de af FE udleverede oplysninger om journalister og kilder til netop at forfølge disse personer. FE vil således med udlevering af disse oplysninger til fremmede magter bringe både journalister og deres kilder i fare.

Det er derfor strengt nødvendigt, at en dansk domstol (jf. også nedenfor) foretager en særskilt bedømmelse af, om der er tilstrækkeligt tungtvejende grunde til at udlevere oplysninger om journalister og deres kilder til en fremmed magt.

DJ anbefaler derfor, at der i den i udkastet foreslåede § 12 indsættes en bestemmelse, om at videregivelse af de i bestemmelsen omhandlede oplysninger kræver fornyet tilladelse.

### **Domstolsprøvelse fremfor nævnspøvelse**

I udkastet til lovforslaget fremgår det, at et nyt efterretningsnævn skal give tilladelse, hvis FE vil anvende særlige selektorer, som er egnede til at afsløre kildeforhold, eller behandle kildeoplysninger.

DJ mener, at det bør være domstolene, som skal foretage den relevante vurdering og give denne tilladelse. På samme måde, som det er tilfældet efter retsplejeloven.

De danske domstole er den bedst egnede uafhængige instans til at sikre, at indgreb i journalisters kildebeskyttelse sker efter en nøje afvejning og i overensstemmelse med gældende ret, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Herudover kan det sikres, at de berørte personers interesser i sagen kan forsvares af en advokat.

### **Omfattede udenlandske medier**

I udkastet til lovforslaget er det redaktører og redaktionelle medarbejdere i udenlandske medier svarende til medier omfattet af medieansvarslovens § 1, hvis kildeforhold er beskyttet mod at blive afsløret.

DJ anbefaler, at det er i lovbemærkningerne præciseres, hvornår et udenlandsk medie anses for "svarende" til et medie omfattet af medieansvarslovens § 1.

DJ mener, at der navnlig bør lægges vægt på, om det pågældende udenlandske medie har tilsluttet sig ordninger, som respekterer presseetiske regler. DJ vurderer, at det også vil være i tråd med Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis.

### **Sletning**

DJ mener, at det bør fremgå tydeligere af loven – eller evt. i lovbemærkningerne – at FE skal slette oplysninger, som kan være egnede til at afsløre kildeforhold, hvis FE ikke har en specifik tilladelse til at behandle dem. Det gælder dog ikke i den tidsperiode, hvor FE afventer besvarelsen af en anmodning om tilladelse.

### **Forkert hastebeslutning skal også medføre orientering til UET**

FE har efter den i udkastet foreslåede § 12, stk. 4, adgang til – uden tilladelse – at anvende selektorer eller behandle oplysninger, som kan afsløre kildeforhold, hvis formålet forspildes, mens FE afventer en tilladelse. Dette er en meget vidtgående tilladelse, som kan medføre uretmæssige afsløringer af en række kildeforhold – og en deraf følgende *chilling-effect* for såvel journalister som deres kilder.

DJ mener derfor, at det ikke er tilstrækkeligt, at det udelukkende er Forsvarsministeriet, som bliver orienteret, hvis en behandling ikke burde være foretaget.

DJ anbefaler, at tillige Udvalget for Efterretningsmæssig Tilsyn (UET) orienteres, således at Folketinget kan påse, om efterretningstjenesten iværksætter behandlinger i strid med loven, som udgør indgreb i presse- og ytringsfriheden.

Hvis dette høringssvar giver anledning til spørgsmål eller kommentarer, uddyber vi det gerne. Kontakt gerne advokat Anders Sevel Johnsen, på tlf. 3342 8048 eller [asj@journalistforbundet.dk](mailto:asj@journalistforbundet.dk).

Venlig hilsen

Allan Boye Thulstrup  
Forperson



**From:** Charlotte Hvid Olavsgaard <cho@danskeadvokater.dk>  
**Sent:** 01-10-2025 11:10:35 (UTC +01)  
**To:** FMN-MYN-Forsvarsministeriet <fmn@1net.fmn.dk>  
**Cc:** FMN-ALG Gru, Astrid Leenskjold <ALG@1net.fmn.dk>; Benedikte Havskov Hansen <bhh@danskeadvokater.dk>  
**Subject:** Høringssvar over FE-loven - sags.nr. 2025/006973  
**Categories:** Christina

(FMI-CD besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Kære Astrid

Se venligst vedhæftede høringssvar over FE-loven.

Med venlig hilsen

**Charlotte Hvid Olavsgaard**

Juridisk konsulent

**Danske Advokater**

Dir. tlf.: [33 43 70 09](tel:33437009)

[cho@danskeadvokater.dk](mailto:cho@danskeadvokater.dk)

Vesterbrogade 32 ,1620 København V

**[danskeadvokater.dk](https://danskeadvokater.dk) | [Besøg vores hjemmeside](#)**



[Databeskyttelsespolitik](#)

Forsvarsministeriet  
Holmens Kanal 9  
1060 København K

Sendt til: [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk) med kopi til [alg@fmn.dk](mailto:alg@fmn.dk)  
Ang. nr. 2025/006973

1. oktober 2025

## Høringssvar over ændring af FE-loven (Styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste samt bistand fra teleudbydere)

Danske Advokater takker for muligheden for at afgive høringssvar. Dette høringssvar er udarbejdet i samarbejde med Danske Advokaters [Retssikkerhedsudvalg](#) og [fagudvalg for databeskyttelse](#).

Danske Advokater mener, at Lovforslagets § 3, stk. 5 og 6, om "indledende undersøgelser" og brugen af "tilfældighedsfund" er uklart formuleret. Begreberne bør defineres tydeligt i lovtæksten, så det fremgår klart, hvornår FE kan foretage indgreb uden forudgående tilladelse.

Danske Advokater anbefaler, at FE pålægges at orientere Efterretningsnævnet, når tilfældighedsfund anvendes, og at disse gøres til genstand for den samme efterfølgende godkendelsesprocedure, som lovforslagets § 11, stk. 5 foreskriver.

Danske Advokater mener, at lovgivningen bør opstille meget klare og håndhævelige regler for FE's aktiviteter, så borgere og virksomheder kan indrette sig efter retstilstanden, da uklare hjemmelsbestemmelser åbner for vilkårlige indgreb.

Danske Advokater anerkender behovet for at modernisere retsgrundlaget for Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) i lyset af teknologiske udviklinger og samfundets stigende digitalisering. Samtidig er det afgørende, at lovgivningen sikrer en klar og forudsigelig balance mellem hensynet til national sikkerhed og borgernes grundlæggende rettigheder, herunder retten til privatliv og retssikkerhed.

Danske Advokater tiltræder Dansk Institut for Menneskerettigheder høringssvar af hhv. [28. februar 2025](#) og af 26. september 2025 og henviser desuden til vores eget [høringssvar af 25. marts 2025](#) i sin helhed, som stadig er aktuelt.

Vi står gerne til rådighed for uddybende spørgsmål eller dialog.

Med venlig hilsen

Charlotte Hvid Olavsgaard  
Juridisk konsulent

Forsvarsministeriet  
Holmens Kanal 9  
1060 København K

Sendt til: [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk) med kopi til [fsl@fmn.dk](mailto:fsl@fmn.dk)

Ang. nr. 2024/009491

25. marts 2025

## Høringssvar over ændring af lov om FE, lov om beskyttelse af whistleblowere og lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne

Danske Advokater mener, at:

- Lovforslagets § 3, stk. 5 og 6 bør præciseres. Det bør formuleres klart og tydeligt, hvad der udgør "indledende undersøgelser" og hvad der har "afgørende betydning".
- Det bør pålægges Forsvarets Efterretningstjeneste at orientere Efterretningsnævnet, når "tilfældighedsfund" anvendes, så nævnet har indsigt i omfanget af anvendelsen af "tilfældighedsfund".

Danske Advokater takker for muligheden for at afgive høringssvar. Dette høringssvar er udarbejdet i samarbejde med Danske Advokaters fagudvalg databeskyttelse.

### Overordnede bemærkninger

I takt med at samfundet ændrer sig og teknologien udvikler sig, opstår der nye muligheder for bekæmpelse af kriminalitet. Danske Advokater støtter op om, at nye muligheder for kriminalitetsbekæmpelse bør forfølges og undersøges, men lægger vægt på, at det er afgørende, at dette sker med respekt for bl.a. privatlivets fred. Danske Advokater finder, at i en tid, hvor borgerne lever en stadig større del af deres hverdag i en digital ramme, så er det afgørende, lovgivningen følger med, og sikrer en passende balance mellem på den ene side retten til at have et privatliv i fred for overvågning fra samfundets side, og på den anden side samfundets behov for dataindsamling f.eks. af hensyn til den nationale sikkerhed.

Danske Advokater finder det i den forbindelse helt centralt, at lovgivningen f.eks. om Forsvarets Efterretningstjeneste er klar og utvetydig, sådan at der sættes klare (og håndhævelige) regler op for FE's aktiviteter, og sådan at alle berørte personer har mulighed for at have en forudgående viden om den dataindsamling, som man kan blive genstand for.

Menneskerettighedsdomstolens to domme, som udgør den centrale begrundelse for lovforslaget, viser netop, at domstolen har fundet det nødvendigt at skærpe kravene til medlemsstaternes lovgivning og kontrolsystem, givet samfundets digitalisering.

Danske Advokater kan tiltræde høringssvaret af 28. februar 2025 fra Dansk Institut for Menneskerettigheder.

## Generelle bemærkninger

I tillæg til de bemærkninger, som er afgivet fra Dansk Institut for Menneskerettigheder finder Danske Advokater, at lovforslagets § 3, stk. 5 og 6 bør tilpasses.

Det følger af lovforslagets § 3, stk. 5 og 6, at FE – modsat udgangspunktet i lovforslagets § 11 - uden forudgående tilladelse må foretage bulkindsamling som led i "indledende undersøgelser". Endvidere må FE anvende "tilfældighedsfund" fra det pågældende data, hvis tilfældighedsfundet har "afgørende betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver".

Danske Advokater finder, at lovforslagets § 3, stk. 5 og 6 er for vagt formuleret, og at bestemmelserne i deres nuværende formulering ikke giver den nødvendige klarhed og forudsigelighed.

Lovforslaget giver alene en vag beskrivelse af, hvad der er "indledende undersøgelser" henholdsvis har "afgørende betydning". Dette bør efter Danske Advokaters opfattelse være beskrevet langt klarere.

Dertil kommer, at lovforslaget ikke pålægger FE at orientere Efterretningsnævnet, når sådanne "tilfældighedsfund" anvendes, uanset den manglende forudgående godkendelse af bulkindhentningen, jf. modsætningsvist princippet i § 11, stk. 5 om efterfølgende forelæggelse ved bulkindhentning uden forudgående tilladelse.

*Danske Advokater anbefaler*, at FE som minimum bør pålægges i disse situationer at orientere Efterretningsnævnet inden for en kortere frist, sådan at nævnet altid har indsigt i omfanget af anvendelsen af disse "tilfældighedsfund". Det vil være en bedre, og mere korrekt løsning, hvis anvendelsen af disse "tilfældighedsfund" blev gjort til genstand for den samme efterfølgende godkendelsesprocedure, som er foreslået i lovforslagets § 11, stk. 5.



## Afsluttende bemærkninger

Danske Advokater står gerne til rådighed for uddybende spørgsmål eller dialog.

Med venlig hilsen

Nikoline Sneholt

Juridisk konsulent

**From:** Birgitte Pedersen <BIRGP@regioner.dk>  
**Sent:** 25-09-2025 13:20:57 (UTC +01)  
**To:** FMN-MYN-Forsvarsministeriet <fmn@1net.fmn.dk>  
**Cc:** FMN-ALG Gru, Astrid Leenskjold <ALG@1net.fmn.dk>  
**Subject:** Høring over udkast til lovforslag om 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)

(FMI-CD besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Til Forsvarsministeriet – vedr. ministeriets j.nr. 2025/006973

Danske Regioner har den 5. september 2025 modtaget Forsvarsministeriets udkast til 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 samt bistand fra teleudbydere).

Danske Regioner har ikke bemærkninger til lovforslaget.

Venlig hilsen

Birgitte M. Pedersen

Seniorkonsulent, jurist

Team Jura, Center for Jura, EU og Medicin



**Danske Regioner**

Dampfærgevej 22

2100 København Ø

**Telefon:** +45 23 72 63 52

**E-mail:** [birgp@regioner.dk](mailto:birgp@regioner.dk)

Officiel post bedes sendt til

[regioner@regioner.dk](mailto:regioner@regioner.dk)

**From:** Datatilsynet <dt@datatilsynet.dk>  
**Sent:** 29-09-2025 13:36:45 (UTC +01)  
**To:** FMN-MYN-Forsvarsministeriet <fmn@1net.fmn.dk>  
**Cc:** FMN-ALG Gru, Astrid Leenskjold <ALG@1net.fmn.dk>; Justitsministeriet <jm@jm.dk>  
**Subject:** Vedrørende Datatilsynets j.nr. 2025-12-0857, Forsvarsministeriets j.nr. 2025/006973  
**Categories:** Christina

(FMI-CD besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

**Vedrørende Datatilsynets j.nr. 2025-12-0857, Forsvarsministeriets j.nr. 2025/006973**

Til Forsvarsministeriet, att.: Astrid Leenskjold Gru

Forsvarsministeriet har den 5. september 2025 anmodet om Datatilsynets eventuelle bemærkninger til udkast til lovforslag 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 samt bistand fra teleudbydere).

Lovforslaget giver ikke Datatilsynet anledning til bemærkninger. Datatilsynet skal dog for god ordens skyld henvise til tilsynets tidligere bemærkninger af 28. februar 2025 (Datatilsynets j.nr. 2025-11-0267/ Forsvarsministeriets j.nr. 2024/009486), hvoraf det fremgår, at Datatilsynets sekretariatsbetjening af TET alene indebærer, at tilsynet skal stå for opgaver på HR- og økonomiområdet, som det er beskrevet i ændringen af loven om PET fra juni 2024 (lov nr. 666 af 11. juni 2024 - styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne).

Med venlig hilsen

**Sophie Lynggaard Hansen**  
Fuldmægtig, cand.jur.



**DATATILSYNET**

---

Carl Jacobsens Vej 35  
2500 Valby  
T 33 19 32 00  
[dt@datatilsynet.dk](mailto:dt@datatilsynet.dk)  
[www.datatilsynet.dk](http://www.datatilsynet.dk)

**From:** Anders Raagaard <AndersRaagaard@VestreLandsret.dk>  
**Sent:** 03-10-2025 09:48:31 (UTC +01)  
**To:** FMN-MYN-Forsvarsministeriet <fmn@1net.fmn.dk>  
**Cc:** FMN-ALG Gru, Astrid Leenskjold <ALG@1net.fmn.dk>; Mette Lyster Knudsen <MetteLysterKnudsen@OestreLandsret.dk>; Jura og Forretning <jur@domstolsstyrelsen.dk>  
**Subject:** Høringssvar - sagsnr. 2025/006973  
**Categories:** Tino

(FMI-CD besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Til Forsvarsministeriet

Ved mail af 5. september 2025 har Forsvarsministeriet hørt Dommerforeningen over udkast til 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 samt bistand fra teleudbydere).

Udkastet har været drøftet i Dommerforeningens bestyrelse.

Der lægges med udkastet op til, at der skal etableres et nyt nævn: Nævnet for Indsigtsrettigheder. Det fremgår, at nævnets formand skal være landsdommer og beskikkes efter indstilling af vedkommendes landsretspræsident. Det fremgår desuden, at beskikkelsen af formanden i modsætning til de øvrige medlemmer ikke skal drøftes med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Formanden skal dog – ligesom de øvrige medlemmer – sikkerhedsgodkendes til den højeste klassifikationsgrad ("yderst hemmelig"). Under hensyn til, at det i udkastet fremhæves, at nævnet skal kunne udøve sine funktioner i fuld uafhængighed, skal Dommerforeningen bemærke, at kravet om sikkerhedsgodkendelse af formanden kan give anledning til principielle overvejelser i forhold til den pågældendes uafhængighed af den udøvende magt i forbindelse med udpegnen. Dommerforeningen finder efter hvervets karakter dog konkret ikke anledning til at udtale sig imod kravet.

Der lægges med udkastet desuden op til, at Forsvarets Efterretningstjeneste skal kunne påbyde erhvervsmæssige teleudbydere at bistå med tjenestens gennemførelse af bulkindhentning af kommunikationsdata. Påbud om dette og afgørelser om refusion af udbyderens udgifter vil kunne indbringes for domstolene efter en proces svarende til ordningen i leverandørsikkerhedsloven, hvorefter sagerne indbringes for Københavns Byret og behandles af tre dommere. Selv om der således er tale om en domstolsprøvelse, som i hvert fald for den enkelte sag er ganske omkostningskrævende, er de forventede meromkostninger for domstolene ikke omtalt i udkastet. Dommerforeningen skal i den forbindelse fremhæve vigtigheden i, at domstolene ved ny lovgivning tilføres de nødvendige ressourcer, således at man ikke modvirker og udhuler effekten af flerårsaftalen for domstolenes økonomi 2024-2027.

Dommerforeningen er bekendt med høringssvarene fra Østre og Vestre Landsret, som foreningen kan tilslutte sig.

Udkastet giver ikke i øvrigt Dommerforeningen anledning til bemærkninger.

Der henvises til ministeriets sagsnr. 2025/006973.

På vegne af

Mette Lyster Knudsen  
Landsdommer/Formand for Den Danske Dommerforening

Med venlig hilsen



**Anders Raagaard**  
Landsdommer

**Vestre Landsret**

Asmildklostervej 21  
8800 Viborg.  
Tlf.: + 45 99 68 80 00  
[www.VestreLandsret.dk](http://www.VestreLandsret.dk)

**From:** Mikkel Lindberg Laursen <mikl@humanrights.dk>  
**Sent:** 26-09-2025 14:37:07 (UTC +01)  
**To:** FMN-MYN-Forsvarsministeriet <fmn@1net.fmn.dk>; FMN-ALG Gru, Astrid Leenskjold <ALG@1net.fmn.dk>  
**Subject:** Høringssvar over lovudkast om styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste samt bistand fra teleudbydere  
**Categories:** Christina

(FMI-CD besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Til Forsvarsministeriet

Se venligst vedhæftede høringssvar. Der henvises til ministeriets sagsnummer 2025/006. Instituttet vedhæfter desuden sit høringssvar over det tidligere lovudkast, som ministeriet sendte i høring den 31. januar 2025.

Med venlig hilsen

**Mikkel Lindberg Laursen**

Chefjurist

Juridisk Afdeling

**INSTITUT FOR  
MENNESKE  
RETTIGHEDER**

[mikl@humanrights.dk](mailto:mikl@humanrights.dk)

91325719

<https://www.humanrights.dk/>

Forsvarsministeriet  
Holmens Kanal 42  
1060 København K  
E-mail: [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk) og [alg@fmn.dk](mailto:alg@fmn.dk)

Wilders Plads 8K  
1403 København K  
Telefon 3269 8888  
Mobil 91325719  
[mikl@humanrights.dk](mailto:mikl@humanrights.dk)  
[menneskeret.dk](http://menneskeret.dk)

Dok. nr. 25/01986-2

26. september 2025

### **Høringssvar over lovudkast om styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste samt bistand fra teleudbydere**

Forsvarsministeriet har ved e-mail af 5. september 2025 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til 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 samt bistand fra teleudbydere).

Som det også fremgår af høringsbrevet, har Forsvarsministeriet tidligere udsendt et lovudkast om styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste i høring.

Instituttet afgav 28. februar 2025 sit høringssvar til denne høring, hvor instituttet peger på en række svagheder ved det danske retsgrundlag og kontrolsystem. Det gælder både i forhold til krav til Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af oplysninger og i forhold til tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste. Det er efter instituttets opfattelse tvivlsomt, om det samlede danske kontrolsystem lever op til kravene i Menneskerettighedsdomstolens praksis.

Instituttet har på den baggrund en række anbefalinger, der styrker de retssikkerhedsmæssige garantier for efterretningstjenesternes virksomhed, og som har til formål at sikre, at reglerne og kontrolsystemet lever op til menneskeretten.

Instituttet henviser i det hele til sit tidligere afgivne høringssvar, som fortsat gør sig gældende.<sup>1</sup>

Med venlig hilsen  
Mikkel Lindberg Laursen  
Chefjurist

---

<sup>1</sup> Se instituttets høringssvar af 28. februar 2025, tilgængelig her, <https://menneskeret.dk/hoeringssvar/styrkelse-tilsynet-forsvarets-efterretningstjeneste>.

Forsvarsministeriet  
Holmens Kanal 42  
1060 København K  
E-mail: [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk)  
Kopi til: [fsl@fmn.dk](mailto:fsl@fmn.dk)

Wilders Plads 8K  
1403 København K  
Telefon 3269 8888  
Mobil 91325719  
[mikl@humanrights.dk](mailto:mikl@humanrights.dk)  
[menneskeret.dk](http://menneskeret.dk)

Dok. nr. 25/00340-2

28. februar 2025

## Høringssvar over lovudkast om styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste

Forsvarsministeriet har ved e-mail af 31. januar 2025 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til 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).

Instituttet indleder med at sammenfatte de væsentligste bemærkninger.

### Sammenfatning

Lovudkastet har til formål at indføre nye rammer for tilsynet med FE, som tager højde for praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Menneskerettighedsdomstolen), herunder særligt to principielle domme fra maj 2021, som handler om efterretningstjenesters elektroniske indhentning af kommunikationsdata (bulkindhentning).

Lovudkastet udmønter også de dele af den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne af 28. februar 2024, der er indgået mellem regeringen og en række af Folketingets partier, der handler om FE.<sup>1</sup>

Institut for Menneskerettigheder bemærker indledningsvis, at lovudkastet indeholder positive tiltag, der styrker retsgrundlaget for FE's behandling af oplysninger, og som styrker tilsynet med FE. Begge dele er påkrævet efter menneskeretten. Det er eksempelvis positivt, at der oprettes en ekstern

---

<sup>1</sup> Aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne, 28. februar 2024, tilgængelig her, <https://www.justitsministeriet.dk/wp-content/uploads/2024/02/Aftale-om-styrkelse-af-tilsynet-med-efterretningstjenesterne.pdf>.

whistleblowerordning for FE's medarbejdere i TET, og at der med loven lægges op til, at der skal ske en forudgående godkendelse af FE's bulkindhentning.

Instituttet bemærker endvidere, at Menneskerettighedsdomstolen har anerkendt, at bulkindhentning har afgørende betydning for medlemsstaterne i forhold til at identificere trusler mod national sikkerhed, men at Menneskerettighedsdomstolen samtidig har fastsat en række betingelser for FE's behandling af sådanne oplysninger og for tilsynet med det.<sup>2</sup>

Efter menneskeretten skal der således foretages en samlet vurdering af det danske retsgrundlag og kontrolsystem. Det betyder, at svagheder et sted i kontrolsystemet kan opvejes af særligt stærke retssikkerhedsmæssige garantier i andre dele af kontrolsystemet.

Instituttet peger i høringssvaret på en række svagheder ved det danske retsgrundlag og kontrolsystem både hvad angår krav til FE's behandling af oplysninger og til tilsynet med FE. Disse svagheder opvejes efter instituttets opfattelse ikke af særligt stærke retssikkerhedsmæssige garantier andre steder i det danske retsgrundlag og kontrolsystem.

Det er på den baggrund efter instituttets opfattelse tvivlsomt, om det samlede danske kontrolsystem lever op til kravene i Menneskerettighedsdomstolens praksis.

Instituttet har på den baggrund en række anbefalinger, der styrker de retssikkerhedsmæssige garantier for efterretningstjenestens virksomhed, og som har til formål at sikre, at reglerne og kontrolsystemet lever op til menneskeretten.

### **Retsgarantier ved brug af open-source intelligence**

I lovudkastet lægges der op til at indføre retssikkerhedsmæssige garantier i forbindelse med FE's bulkindhentning af data for at sikre overensstemmelse med Menneskerettighedsdomstolens afgørelser i *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* og *Centrum för Rättvisa mod Sverige*.

Instituttet anser det for problematisk, hvis de foreslåede retsgarantier ved bulkindhentning ikke vil finde anvendelse, når der er tale om indsamling af data fra såkaldte åbne kilder. Det gælder navnlig, når der er tale om åbne kilder, der er indsamlet ved brug af automatiserede systemer, også kendt som open-source intelligence (OSINT).

Brugen af OSINT vil ofte gribe meget intensivt ind i borgernes privatliv. Det skyldes, at det ved brug af OSINT er muligt at tilgå enorme mængder data, som herefter

---

<sup>2</sup> Centrum för Rättvisa mod Sverige, dom af 25. maj 2021, præmis 365.

kan udsættes for analyser ved brug af kunstig intelligens til at udlede forskellige sammenhænge i de data.

På den baggrund vurderer instituttet, at principperne fra *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* og kravene om *end-to-end-safeguards* også skal respekteres, når åbne kilder indsamles ved brug af automatiserede systemer.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at lovens anvendelsesområde udvides til også at gælde indsamling af åbne kilder ved brug af automatiserede systemer, herunder når data købes fra datamæglere.

### **Udpegning af Efterretningsnævnets formand**

Med lovudkastet foreslås det at etablere to forskellige tilsynsnævn, Efterretningsnævnet og Nævnet for Indsigtsrettigheder, der sammen med TET skal føre tilsyn med FE.

Et fuldstændig uafhængigt og upartisk tilsyn er en grundlæggende forudsætning for, at der kan føres et effektivt og tillidsfuldt tilsyn.

Det er dog instituttets vurdering, at der på en række punkter er udfordringer, der kan svække tilsynenes uafhængighed og evne til at varetage sine tilsynsopgaver effektivt, herunder at der ikke stilles særlige kompetencekrav til formanden for Efterretningsnævnet. Institutet har på den baggrund en række anbefalinger til styrkelse af tilsynene.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at formanden for Efterretningsnævnet skal være landsdommer, og at udnævnelse sker efter indstilling fra præsidenterne for Østre- og Vestre Landsret.

### **TET's beføjelse til at træffe bindende afgørelser**

Med lovudkastet ændres der ikke på de reaktionsmuligheder, TET har efter de nugældende regler. Det betyder, at TET alene som led i sin virksomhed kan afgive udtalelser over for FE, som ikke er retligt bindende for FE. I Danmark er det således kun som led i den indirekte indsigtsordning, at efterretningstjenesterne kan pålægges at slette oplysninger om en borger.

Det følger af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at der ved hemmelig overvågning skal være en efterfølgende adgang til effektive retsmidler. Det vil sige, at den enkelte skal have mulighed for at få efterprøvet lovligheden af et indgreb. Menneskerettighedsdomstolen har udtalt, at tilsynsorganet som minimum skal kunne træffe retligt bindende afgørelse i forhold til ophør af en ulovlig indhentning af oplysninger og sletning af oplysninger, som er ulovligt indhentet eller opbevaret.

Det må efter instituttets opfattelse anses for tvivlsomt, om lovudkastet er i overensstemmelse med kravene til et effektivt retsmiddel efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK artikel 13.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at TET tillægges en generel kompetence til at træffe retligt bindende afgørelser i forhold til efterretningstjenesterne adgang til og brug af oplysninger.

## Indledende om bulkindhentning og Menneskerettighedsdomstolens praksis

FE foretager elektronisk masseindhentning af oplysninger. Det kaldes bulkindhentning og betyder, at der ved FE's elektroniske indhentning af oplysninger indhentes flere hundrede millioner signaler/kommunikationer pr. år. På indhentningstidspunktet er disse data ikke-behandlede og betegnes som "rådata". Kendetegnende for rådata er, at det, indtil de udsættes for bearbejdning, ikke er muligt at afgøre, hvilke oplysninger der måtte ligge gemt i disse data. Bearbejdning er således en forudsætning for at kende karakteren af indholdet og vurdere, om de indhentede oplysninger er relevante for FE's efterretningsmæssige og analytiske arbejde.<sup>3</sup>

I maj 2021 afsagde Menneskerettighedsdomstolens Storkammer dom i sagerne *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien*<sup>4</sup> og *Centrum för Rättvisa mod Sverige*.<sup>5</sup> I sagerne havde sagsøgerne klaget over efterretningstjenesternes overvågning i form af bulkindhentning af data (*bulk interception*) via for eksempel signalovervågning eller telekommunikation gennem underjordiske kabler.

I sagen mod Storbritannien konkluderede Menneskerettighedsdomstolen, at der ikke var tilstrækkelige retsgarantier i processen med bulkindhentning af data (*end-to-end-safeguards*). Retsgarantierne skulle effektivt kunne sikre mod vilkårlige indgreb og beskytte mod magtmisbrug. Der var særligt det problem, at der manglede en generel ordning for uafhængig godkendelse til bulkindhentning. Menneskerettighedsdomstolen udtalte navnlig kritik af, at der i forbindelse med tjenestens anmodning om retskendelser ikke skulle indgå oplysninger om, hvilke kategorier af søgeord, der ville blive brugt til at filtrere i oplysningerne, og at der ikke var krav om en forudgående intern godkendelse, når tjenesten brugte søgeord, som kunne henføres til enkeltpersoner (for eksempel telefonnumre eller IP-adresser).

I sagen mod Sverige konstaterede Menneskerettighedsdomstolen tre problemer med overvågningen. For det første var det et problem, at der ikke var udtrykkelige regler om destruktion af det indhentede materiale. For det andet var der i

---

<sup>3</sup> Institut for Menneskerettigheder, tilsyn med efterretningstjenesterne, juni 2022, tilgængelig her, <https://menneskeret.dk/udgivelser/tilsyn-efterretningstjenester#:~:text=I%20nyt%20notat%20gennemg%C3%A5r%20Institut%20for%20Menneskerettigheder%20de,tilsyn%20med%20lignende%20tilsyn%20i%20andre%20europ%C3%A6iske%20lande.>

<sup>4</sup> Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien, dom af 25. maj 2021.

<sup>5</sup> Centrum för Rättvisa mod Sverige, dom af 25. maj 2021.

forbindelse med udveksling af informationer med udenlandske efterretningstjenester ikke fastsat tilstrækkelige betingelser for at forhindre, at overførslen kunne indebære unødvendige og uproportionale indgreb mod enkeltpersoner. Endelig var der ikke tilstrækkelige efterfølgende kontrolmuligheder for individer, der var berørt af overvågningen. På den baggrund indeholdt den svenske ordning ifølge Menneskerettighedsdomstolen heller ikke tilstrækkelige 'end-to-end-safeguards'.

I begge sager statuerede Menneskerettighedsdomstolen således, at klagerne havde fået krænket deres ret til privatliv efter EMRK artikel 8.

De nuværende regler for FE's behandling af oplysninger og tilsynet med FE lever ikke op til de menneskeretlige krav til efterretningstjenester. Med lovudkastet lægger Forsvarsministeriet dermed op til at justere reglerne i FE-loven bl.a. med det formål at efterleve de to domme fra Menneskerettighedsdomstolen.

### **Krav til FE's behandling af oplysninger**

#### **Behov for at skærpe vage betingelser for behandling af personoplysninger**

I lovudkastet foreslås det at fastsætte nærmere kriterier for FE's behandling af personoplysninger vedrørende fysiske og juridiske personer, der er ikke hjemmehørende i Danmark.

Konkret foreslås det, at der i § 4 indsættes et nyt stk. 2, hvorefter FE kan behandle enhver personoplysning vedrørende øvrige *fysiske* personer, hvis behandlingen kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver. Derudover kan behandling ske med samtykke fra den pågældende.

Endvidere foreslås det, at der i § 5 indsættes et nyt stk. 2, hvorefter FE kan behandle enhver oplysning vedrørende øvrige *juridiske* personer, hvis behandlingen have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver. Også i dette tilfælde kan behandling foruden ske med samtykke fra den pågældende.

Der lægges dermed op til, at videreføre den nuværende retlige standard efter FE-lovens § 3, stk. 1, hvor indsamling og indhentning ligeledes kan ske, hvis denne "*kan have betydning*" for varetagelsen af tjenestens opgaver. Kriteriet "*kan have betydning*" indebærer, at det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningen har relevans for tjenesten (Lovudkastets specielle bemærkninger til § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2.). Lovudkastet vil således videreføre en meget lav tærskel for, hvornår FE kan indsamle og indhente oplysninger.

FE's indsamling, behandling og udveksling m.v. af personoplysninger udgør et indgreb i retten til respekt for privatlivet, som bl.a. er beskyttet i EMRK artikel 8. Beskyttelsen er ikke absolut, og der kan gøres indgreb, hvis det sker i henhold til lov, har et legitimt formål og er nødvendigt (proportionalt).



Menneskerettighedsdomstolen foretager typisk ikke en intensiv prøvelse af berettigelsen eller proportionaliteten af efterretningstjenestens konkrete indgreb. Menneskerettighedsdomstolen lægger i sin praksis i stedet vægt på, at der nationalt eksisterer et tilstrækkeligt klart og betryggende hjemmelsgrundlag for sådanne indgreb, og hvis ikke grundlaget er tilstrækkeligt klart og detaljeret, kan dette i sig selv udgøre en krænkelse.<sup>6</sup>

Menneskerettens krav om klarhed i hjemmelsgrundlaget har til formål at sikre, at den enkelte skal have mulighed for at forudse retstilstanden og indrette sig derefter. Ved hemmelig overvågning gælder der samtidig et modhensyn til, at den pågældende ikke skal have kendskab til efterretningstjenestens tilstedeværelse og af den grund ændre sit handlemønster.

Menneskerettighedsdomstolen har imidlertid understreget, at der fortsat er et vigtigt hensyn at tage til kontrolmyndighederne og deres muligheder for at forhindre myndighedsmisbrug, også fordi risikoen for arbitrær magtudøvelse altid vil være større, når der er tale om hemmelig overvågning.<sup>7</sup> Det er således understreget flere gange i Menneskerettighedsdomstolens praksis, at der skal være angivet nærmere retningslinjer for omfanget af efterretningstjenestens skøn, og hvordan det vil blive udmøntet i praksis.<sup>8</sup>

Det er efter instituttets vurdering tvivlsomt om kriteriet "kan have betydning" giver den klarhed og forudsigelig, som Menneskerettighedsdomstolens praksis kræver.

For at sikre et tilstrækkeligt klart og forudsigeligt hjemmelsgrundlag bør loven indeholde mere detaljerede regler, så tilsynsorganerne har bedre betingelser for at føre kontrol med, om FE har handlet indenfor lovens rammer.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at kravene til, hvornår FE må indsamle og indhente personoplysninger skærpes, og de nærmere kriterier for FE's udøvelse af disse skønsmæssige beføjelser fastsættes i loven

## **Retsgarantier ved brug af open-source intelligence**

I lovudkastet lægges der op til at indføre retssikkerhedsmæssige garantier i forbindelse med FE's bulkindhentning af data.

Konkret foreslås det bl.a. med § 11, stk. 1, at Efterretningsnævnet træffer forudgående afgørelse om, hvorvidt FE må foretage bulkindhentning af kommunikationsdata i medfør af § 3, stk. 1, jf. stk. 2, jf. dog stk. 5.

---

<sup>6</sup> Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien, dom af 25. maj 2021, præmis 333.

<sup>7</sup> Roman Zakharov mod Rusland, dom af 4. december 2015, præmis 229.

<sup>8</sup> Malone mod Storbritannien, dom af 2. august 1984, Leander mod Sverige, dom af 26. marts 1987, Amann mod Schweiz, dom af 16. februar 2000, Roman Zakharov mod Rusland, dom af 4. december 2015, og Szabo & Vissy mod Ungarn, dom af 12. januar 2026.

Instituttet anser det for positivt, at der med lovudkastet lægges op til at fastsætte nye retsgarantier i forbindelse med FE's bulkindhentning af data, herunder den ovenfor nævnte tilladelsesordning.

Hvad angår Efterretningsnævnets kompetencer fremgår det, at tilladelsesordningen omfatter de tilfælde, hvor der er tale om bulkindhentning af kommunikationsdata. Kendetegnende for bulkindhentning i lovens 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 (lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 3.1.2.2.).

Som det fremgår af lovudkastet, findes der flere forskellige teknologier, der kan anvendes til masseindsamling af data (bulkindhentning). De foreslåede regler knytter sig derfor principielt ikke til én bestemt indhentningsmetode (lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 3.1.2.2.):

*"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."*

Som beskrevet ovenfor vil de foreslåede regler typisk finde anvendelse, hvor der er tale om elektronisk signalindhentning rettet mod forhold i udlandet. Dog vil reglerne efter omstændighederne også kunne gælde for andre indhentningsformer, når der på tilsvarende vis bruges andre metoder til at indsamle omfattende mængder data, hvoraf en stor andel vedrører oplysninger om personer uden interesse for FE.

Lovudkastet beskriver ikke nærmere, hvilke specifikke indhentningsmetoder eller teknologier der eller vil kunne være omfattet. Til gengæld indeholder lovudkastet en negativ afgrænsning af, hvilke indhentningsmetoder der ikke er omfattet. Det bemærkes bl.a. kortfattet, at indsamling af oplysninger fra åbne kilder eller fra det

offentlige rum ikke vil udgøre bulkindhentning (lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 3.1.2.2.).

Instituttet anser det for problematisk, hvis bulkindhentningsreglerne ikke vil finde anvendelse, når der er tale om data fra såkaldte åbne kilder.

Selvom Menneskerettighedsdomstolen endnu ikke direkte har behandlet spørgsmålet om efterretningstjenesters indsamling af oplysninger fra åbne kilder, er det instituttets vurdering, at principperne fra *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* også må kunne overføres til situationer, hvor der er tale om åbne kilder. Det gælder navnlig, når der er tale om åbne kilder, der er indsamlet ved brug af automatiserede systemer.

FE har i takt med den teknologiske udvikling fået mulighed for at gøre brug af digitale værktøjer, der kan masseindsamle oplysninger om borgernes digitale adfærd fra kilder, der er anses for frit tilgængelige, ved brug af automatiserede systemer. Denne efterretningsmetode betegnes også som open-source intelligence (OSINT).

Forsvarsministeren og FE har over for Folketinget oplyst, at OSINT har stigende betydning for FE's arbejde, og at FE som en del heraf benytter sig af datasæt, som kan købes på det frie marked hos datamæglere.<sup>9</sup>

Brugen af OSINT vil ofte gribe meget intensivt ind i borgernes privatliv. Det skyldes, at det ved brug af OSINT er muligt at tilgå enorme mængder data, som herefter kan udsættes for analyser ved brug af kunstig intelligens til at udlede forskellige sammenhænge i de data. Data fra OSINT kan anvendes til at tegne meget præcise profiler af personer, idet de for eksempel kan kortlægge personens bevægelsesmønstre, døgnrytme, relationer, arbejdsliv, interesser, smag, tanker, drømme og store livsændringer, herunder følsomme personoplysninger som for eksempel helbred, seksualitet, fagforening, politisk overbevisning og etnisk oprindelse.<sup>10</sup> Anvendelsen af OSINT indebærer dermed en risiko for meget alvorlige indgreb i den grundlæggende ret til respekt for privatliv, som er beskyttet i EMRK, og der er derfor brug for stærke retssikkerhedsmæssige garantier for at modvirke risikoen for arbitrære indgreb og magtmisbrug.

På den baggrund vurderer instituttet, at principperne fra *Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien* og *Centrum för Rättvisa mod Sverige* og kravene om *end-to-end-safeguards* også skal respekteres, når åbne kilder indsamles ved brug af automatiserede systemer.

---

<sup>9</sup> Se forsvarsministerens besvarelse af FOU Alm. Del spørgsmål 94, samling 2022-23, tilgængelig her, [FOU, Alm.del - 2022-23 \(2. samling\) - Spørgsmål 94: MFU spm. om Forsvarets Efterretningstjeneste - i lighed med amerikanske tjenester - bruger indkøb af rådata og/eller personhenførbare data fra datamæglere og sociale medier i deres arbejde / Folketinget](#)

<sup>10</sup> Analyse & Tal, En hverdag af data – en kortlægning af digitale tjenesters dataindsamling, og hvad befolkningen ved og mener om den, januar 2023, side 9, tilgængelig her, [En-hverdag-af-data\\_compressed.pdf \(ogtal.dk\)](#)

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at lovens anvendelsesområde udvides til også at gælde indsamling af åbne kilder ved brug af automatiserede systemer, herunder når data købes fra datamæglere.

### **Retsgarantier ved søgninger på identificerbare personer bør fremgå af lovteksten**

I lovudkastet foreslås det, at der indsættes en ny bestemmelse i § 3, stk. 1. Der lægges op til, at FE fremover som udgangspunkt alene må foretage bulkindhentning af kommunikationsdata, når dette sker på baggrund af en forudgående tilladelse fra Efterretningsnævnet.

Det foreslås samtidig at indsætte en ny bestemmelse i § 11, stk. 1, som fastsætter, at Efterretningsnævnet træffer forudgående afgørelse om, hvorvidt FE må foretage bulkindhentning af kommunikationsdata i medfør af § 3, stk. 1.

I den foreslåede § 11, stk. 3, anføres endvidere, hvilke oplysninger FE skal forelægge for Efterretningsnævnet i forbindelse med en anmodning om bulkindhentning af kommunikationsdata. Det fremgår således af § 11, stk. 3, at der gives tilkaldelse til bulkindhentning på følgende grundlag:

- 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.

Menneskerettighedsdomstolen accepterer, at det ikke er alle søgebegreber, der skal være genstand for forudgående autorisation fra den uafhængige myndighed, henset til at dette ikke ville være praktisk muligt. Der gælder navnlig, når søgebegreber ikke knytter sig til identificerbare personer (såkaldte hårde selektorer).

Hvor et søgebegreb derimod knytter sig til identificerbare personer, stiller Menneskerettighedsdomstolen krav om stærkere retssikkerhedsmæssige garantier:

*“Moreover, enhanced safeguards should be in place when strong selectors linked to identifiable individuals are employed by the intelligence services. The use of every such selector must be justified – with regard to the principles of necessity and proportionality – by the intelligence services and that justification should be scrupulously recorded and be subject to a process of prior internal authorisation*

*providing for separate and objective verification of whether the justification conforms to the aforementioned principles.”<sup>11</sup>*

Menneskerettighedsdomstolen stiller således som et udtrykkeligt krav, at FE har en forudgående, intern godkendelsesprocedure, når der anvendes søgebegreber, der knytter sig til en identificerbar person. Begrundelsen for at anvende søgebegrebet skal journaliseres, så det er muligt at føre tilsyn med, om det var nødvendigt og proportionalt at gøre brug af søgningen.

Menneskerettighedsdomstolens krav skal ses i lyset af, at anvendelsen af sådanne søgebegreber indebærer en risiko for meget alvorlige indgreb i den grundlæggende ret til respekt for privatliv, som er beskyttet i EMRK, og der er derfor brug for særligt stærke retssikkerhedsmæssige garantier for at modvirke risikoen for arbitrære indgreb og magtmisbrug.

I Forsvarsministeriets lovudkast er fremgår der imidlertid ingen særlig beskyttelse ved søgninger på identificerbare personer i selve lovteksten.

Til gengæld fremgår det af lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 3.1.2.2., at det er forudsat, at der gælder en særlig beskyttelse, når der foretages søgninger på identificerbare personer i form af en forudgående intern godkendelsesprocedure.

*” [...] 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.”*

I sager om hemmelig overvågning har Menneskerettighedsdomstolen gentagne gange udtalt, at det ved vurderingen af lovligheden af et indgreb bl.a. indgår, om lovgivningen er klar og forudsigelig i sin anvendelse, og ikke mindst indeholder effektive sikkerhedsforanstaltninger og garantier mod misbrug.<sup>12</sup>

Af hensyn til at sikre klarhed i ovenstående retsgaranti og for at reducere risikoen for brud på menneskerettighederne, er det instituttets vurdering, at den ovennævnte forpligtelse for FE bør fremgå direkte af lovteksten i stedet for lovens bemærkninger.

---

<sup>11</sup> Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien, dom af 25. maj 2021, præmis 355, Centrum for Rättvisa mod Sverige, dom af 25. maj 2021, præmis 269.

<sup>12</sup> Se f.eks. Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien, dom af 25. maj 2021, præmis 344.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det fremgår direkte af lovteksten, at FE er forpligtet til at anvende en forudgående intern godkendelsesprocedure, når der anvendes søgebegreber, der knytter sig til en identificerbar person, og at begrundelsen for at anvende søgebegrebet skal journaliseres.

### **Fravigelse af kildebeskyttelse kræver afgørende hensyn til FE's virksomhed**

Det fremgår af lovudkastet med henvisning til Menneskerettighedsdomstolens praksis, at der gælder en særlig beskyttelse af bulkindhentede oplysninger, der er egnede til at afsløre identiteten på journalistiske kilder (lovudkastets specielle bemærkninger til § 12).

Derfor lægges der med lovudkastet op til, at det skal godkendes af Efterretningsnævnet, hvis FE målrettet vil tilgå eller behandle fortroligt journalistisk materiale, når oplysningerne stammer fra bulkindhentet materiale, og når oplysningerne er egnede til at afsløre kildeforhold (se udkast til FE-lovens § 12, stk. 1).

Det fremgår i den forbindelse, at Efterretningsnævnet skal vurdere, om hensynet til kildebeskyttelse findes at måtte vige for hensynet til FE's virksomhed (se udkast til FE-lovens § 12, stk. 2).

Det følger af Menneskerettighedsdomstolens praksis på området, at når efterretningstjenesterne søger i bulkindhentede data for at få adgang til fortroligt journalistisk materiale, er det et indgreb af så alvorlig intensitet, at det svarer til ransagning af en journalists arbejdsplads eller hjem. Samtidig vil en søgning på en journalist med stor sandsynlighed indeholde store mængder af fortroligt journalistisk materiale, som kan underminere kildebeskyttelse i endnu højere grad end et pålæg til en journalist om at afsløre en kilde. Derfor er det nødvendigt med forudgående godkendelse af et uafhængigt organ, som tager stilling til, om søgningen kan retfærdiggøres af tvingende hensyn til offentlighedens interesse, og særligt om et mindre indgribende middel vil være tilstrækkeligt til at varetage det tvingende hensyn til offentlighedens interesse.<sup>13</sup>

Det beskrives i flere detaljer i bemærkningerne til lovudkastet, hvad det er for en vurdering, som Efterretningsnævnet skal foretage i den situation, at FE ønsker at tilgå og behandle oplysninger om fortroligt journalistisk materiale. Det fremgår imidlertid både af bemærkningerne til lovudkastet, at nævnet skal afveje hensynet til kildebeskyttelse over for hensynet til FE's virksomhed, og at der skal foreligge tungtvejende hensyn til FE's virksomhed.

Det er efter instituttets opfattelse et krav i Menneskerettighedsdomstolens praksis, at der skal foreligge tvingende hensyn til FE's virksomhed, før FE må behandle fortroligt journalistisk materiale. Det skal derfor fremgå af lovudkastet, at den

---

<sup>13</sup> Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien, dom af 25. maj 2021, præmis 448.

hensynsafvejning, som Efterretningsnævnet skal foretage, indebærer, at det kræver en overordentligt god begrundelse, før FE i helt særlige tilfælde må behandle oplysninger om fortroligt journalistisk materiale.

Det bør desuden efter instituttets opfattelse fremgå direkte af ordlyden af den foreslåede § 12, stk. 2, at Efterretningsnævnet skal påse, om der foreligger tvingende hensyn til FE's virksomhed, som ikke kan varetages med mindre indgribende midler, før tilladelsen kan meddeles.

Det skyldes, at dette er den bedste måde at sikre det overordnede hensyn bag forpligtelsen, som er at imødegå risikoen for, at nuværende og kommende journalistiske kilder vil afholde sig fra at bistå pressen med at informere om emner af interesse for offentligheden. Og da manglende kildebeskyttelse vil kunne have en potentiel skadelig effekt på pressens muligheder for at udføre deres vigtige rolle som offentlighedens vagthund (*public watchdog*), som det beskrives i lovudkastets bemærkninger (de specielle bemærkninger til § 12).

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Forsvarsministeriet skærper lovudkastet, så det fremgår af udkastets § 12, stk. 2, at Efterretningsnævnet i anmodninger om søgning i fortroligt journalistisk materiale skal lægge vægt på, om der er tvingende hensyn til FE's virksomhed, som ikke kan varetages med mindre indgribende midler.
- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Forsvarsministeriet i lovudkastets bemærkninger tydeliggør, at Efterretningsnævnet ved behandling af anmodninger om søgning i fortroligt journalistisk materiale skal lægge vægt på, om der er tvingende hensyn til FE's virksomhed, som ikke kan varetages med mindre indgribende midler.

### **Styrkede rammer for videregivelse af rådata**

Der lægges med lovudkastet op til at indsætte en bestemmelse om videregivelse af oplysninger om fysiske og juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark (lovudkastets forslag til § 7, stk. 4, i FE-loven). Sådanne oplysninger må bl.a. videregives, hvis det kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver.

Det fremgår af bemærkningerne til lovudkastet, at det på samme måde som i dag vil være muligt for FE løbende at videregive store mængder rådata, og at den praktiske administration af videregivelsesreglerne – ligesom i dag – vil ske under hensyn til disse datas særlige karakter. Det betyder, at der vil blive foretaget en mere generel vurdering af en given rådatamængde (lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 2.2. og 3.6.2.). Se mere om rådata ovenfor under afsnittet indledende om bulkindhentning og Menneskerettighedsdomstolens praksis.



Det er samtidig en generel betingelse til alle former for videregivelse, at videregivelsen efter en konkret vurdering må anses for forsvarlig (FE-lovens nuværende § 7, stk. 4, der med lovudkastet bliver stk. 5).

Denne forsvarlighedsvurdering angår det nærmere indhold af oplysningerne, formålet med videregivelsen og en vurdering af den skadevirkning, som en videregivelse vurderes at kunne få for den, som oplysningerne vedrører. For så vidt angår videregivelse af rådata fremgår det, at der skal ske en afvejning af behovet for at videregive og de risici, der kan være forbundet hermed. Det bør indgå som en afgørende faktor, om videregivelsen af data kan indebære en risiko for tortur eller anden umenneskelig behandling (lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 3.6.1.).

Af lovudkastet fremgår det, at FE som led i forsvarlighedsvurderingen skal sikre, at modtageren har tilstrækkelige sikkerhedsforanstaltninger på plads, hvilket eksempelvis vil kunne ske ved at indgå en såkaldt Memorandum of Understanding (lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 3.6.2.).

Det følger af de menneskeretlige krav, at de juridiske rammer og praksis for videregivelse af rådata skal sikre, at risikoen for misbrug og uproportionale indgreb i EMRK artikel 8 minimeres.<sup>14</sup> Det følger heraf, at det vil være en væsentlig mangel ved kontrolsystemet, hvis der ikke er en udtrykkelig juridisk forpligtelse til at vurdere både nødvendighed og proportionaliteten i forhold til EMRK artikel 8 ved videregivelse af rådata.<sup>15</sup>

Det fremgår imidlertid ikke nærmere af bemærkningerne i lovudkastet, hvad en mere generel vurdering af en given rådatamængde indebærer, og hvad der ligger i, at den praktiske administration af reglerne sker under hensyn til rådatas særlige karakter.

Kravene i Menneskerettighedsdomstolens praksis til klarhed i retsgrundlaget må efter instituttets opfattelse indebære, at det i det fremlagte lovudkast nærmere beskrives, hvordan FE skal vurdere nødvendigheden og proportionaliteten af videregivelse af rådata, herunder hvilke hensyn, der taler henholdsvis for og imod videregivelse af rådata (f.eks. hensynet til EMRK artikel 8).

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Forsvarsministeriet i lovudkastet nærmere beskriver, hvordan skal FE tage stilling til, om rådata kan videregives.

Instituttet bemærker desuden, at det fremgår af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at det i Storbritannien ved videregivelse er en forpligtelse, at modtageren sikrer, at materialet kun offentliggøres, kopieres, distribueres og opbevares i det mindst mulige omfang.<sup>16</sup> Forsvarsministeriet kan i forhold til kravene til

---

<sup>14</sup> Centrum for Rättvisa mod Sverige, dom af 25. maj 2021, præmis 323.

<sup>15</sup> Centrum for Rättvisa mod Sverige, dom af 25. maj 2021, præmis 326.

<sup>16</sup> Centrum for Rättvisa mod Sverige, dom af 25. maj 2021, præmis 328.



tilstrækkelige sikkerhedsforanstaltninger, herunder hvad en Memorandum of Understanding bør indeholde, med fordel lade sig inspirere af kravene i Storbritannien, som de følger af Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien.<sup>17</sup>

### **Videregivelse af særligt fortrolige oplysninger**

Det fremgår af bemærkningerne til lovudkastet, at der bør tages særlige forholdsregler ved videregivelse af oplysninger, som FE er bekendt med, indeholder fortroligt journalistisk materiale. Dette sker ved, at FE tilrettelægger en proces, så 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 (lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 3.6.2.).

Af lovudkastet fremgår det desuden, at FE som led i forsvarlighedsvurderingen skal sikre, at modtageren har tilstrækkelige sikkerhedsforanstaltninger på plads, hvilket eksempelvis vil kunne ske ved at indgå en såkaldt Memorandum of Understanding, som også kan beskrive modtagerens sikkerhedsforanstaltninger i forhold til fortroligt journalistisk materiale (lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 3.6.2.).

Det fremgår af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at der skal være et klart retsgrundlag for videregivelse af oplysninger, og at der skal være skærpede sikkerhedsforanstaltninger for videregivelse af materiale, der kræver særlig fortrolighed – f.eks. fortroligt journalistisk materiale.<sup>18</sup>

I lovudkastet gælder forudsætningen om særlige forholdsregler kun for videregivelse af fortroligt journalistisk materiale, der stammer fra bulkindhentning, hvorimod Menneskerettighedsdomstolens krav gælder for videregivelse af materiale, der kræver særlig fortrolighed. Det vil sige, at kravet gælder for alle oplysninger, der måtte kræve særlig fortrolighed, og at kravet gælder, uanset om der er tale om oplysninger, som er indhentet via bulkindhentning.

Garantierne, som Menneskerettighedsdomstolen påpeger i sin praksis, må således efter instituttets opfattelse forstås bredere end det, som lovudkastet lægger op til.

Lovudkastet bør derfor også udvides, så det fastsættes, at forpligtelsen til at sikre særlige forholdsregler gælder for alt materiale, der kræver særlig fortrolighed, og uanset hvordan FE er kommet i besiddelse af materialet.

---

<sup>17</sup> Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien, dom af 25. maj 2021, præmis 448.

<sup>18</sup> Centrum for Rättvisa mod Sverige, dom af 25. maj 2021, præmis 276.

Sådanne særlige forholdsregler bør f.eks. også gælde for oplysninger, der vedrører bestemte personers forbindelse med personer, som efter reglerne i retsplejelovens § 170 er udelukket fra at afgive forklaring som vidne, herunder advokater.

Instituttet bemærker i den forbindelse, at der allerede efter gældende ret er en skærpet beskyttelse af sådan oplysninger, da der ikke må foretages indgreb i meddelelseshemmeligheden af den type oplysninger, jf. FE-lovens § 3 a, stk. 2.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, Forsvarsministeriet i bemærkningerne til lovudkastet udvider kravet til FE om at fastsætte særlige forholdsregler for videregivelse af al materiale, der kræver særlig fortrolighed.

Samtidig fremgår det alene af lovudkastet, at FE skal tilrettelægge en proces, og at der eksempelvis kunne kræves intern autorisation forud for videregivelse og mærkning af materialet.

Efter Menneskerettighedsdomstolens praksis skal der være et klart retsgrundlag for videregivelse af oplysninger. Det fremgår samtidig af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at retsgrundlaget og praksis må operere på en måde, som begrænser risikoen for misbrug og uproportionelle indgreb i EMRK artikel 8.<sup>19</sup>

Det må efter instituttets opfattelse betyde, at det skal være muligt for den enkelte ud fra offentligt tilgængelige og bindende retningslinjer (såsom lov eller bekendtgørelse) at kunne udlede, hvilke krav, der gælder, når FE ønsker at videregive materiale, der kræver særlig fortrolighed.

På den baggrund vurderer instituttet, at et krav til FE om at tilrettelægge en proces med eksempler på, hvad en sådan kan indeholde, ikke er tilstrækkeligt til at overholde EMRK artikel 8.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Forsvarsministeriet i lovudkastet tydeliggør, hvordan FE sikrer, at der tages særlige forholdsregler for videregivelse af materiale, der kræver særlig fortrolighed.

### **Sletning af uinteressant rådata**

Det fremgår af FE-loven, at rådata skal slettes 15 år efter, at de er indhentet (FE-lovens § 6, stk. 2). Opbevaring af rådata kan desuden ske i længere tid, hvis der er væsentlige hensyn til varetagelsen af FE's opgaver, som gør det nødvendigt (FE-lovens § 6, stk. 3).

---

<sup>19</sup> Centrum for Rättvisa mod Sverige, dom af 25. maj 2021, præmis 276 og 323.

Det er efter instituttets opfattelse de eneste regler i FE-loven, der regulerer sletning af rådata. FE er således ikke underlagt en forpligtelse til løbende at tage stilling til nødvendigheden af fortsat at opbevare rådata.

Menneskerettighedsdomstolen har imidlertid udtalt, at der som minimum bør være en juridisk forpligtelse til at slette bulkindhentet materiale, som ikke længere er af efterretningsmæssig interesse.<sup>20</sup> Det gjorde domstolen i sagen *Centrum för Rättvisa mod Sverige*, hvor der efter den svenske lovgivning var et krav om sletning af oplysninger 1 år efter, at de var indhentet, og hvor der desuden var en række yderligere situationer, hvor indhentet materiale skulle slettes.<sup>21</sup>

Det er således efter instituttets vurdering en mangel ved det danske kontrolsystem, at FE ikke er underlagt en forpligtelse til løbende at tage stilling til nødvendigheden af fortsat at opbevare rådata.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Forsvarsministeriet i lovudkastet skærper slettereglerne for rådata, så FE forpligtes til løbende at tage stilling til nødvendigheden af at opbevare rådata.

### Tilsyn med FE

Det foreslås med lovudkastet at etablere to forskellige tilsynsnævn, Efterretningsnævnet og Nævnet for Indsigtsrettigheder, der skal reguleres i kapitel 6 og 7a i FE-loven.

Efterretningsnævnet skal træffe afgørelse om, hvorvidt FE's planlagte bulkindhentning af kommunikationsdata kan gennemføres, og hvorvidt der kan gives tilladelse til behandling af mediers oplysninger indeholdt i bulkindhentet data, når disse oplysninger er egnede til at afsløre kildeforhold.

Nævnet for Indsigtsrettigheder skal inden for nærmere bestemte rammer undersøge, om FE uberettiget behandler oplysninger om en fysisk eller juridisk person efter anmodning fra den pågældende. Denne opgave har hidtil været varetaget af TET for så vidt angår i Danmark hjemmehørende personer.

Tilsynet med FE er således delt mellem Efterretningsnævnet, Nævnet for Indsigtsrettigheder og TET.

Reglerne om TET's virksomhed blev senest revideret ved lov nr. 666 af 11. juni 2024, og instituttet bemærkede ved høring af loven, at ændring af reglerne for udpegning af TET's formand, skærpelse af kompetencekravene til TET's medlemmer og indførelse af regler om TET's offentliggørelse af oplysninger samlet set indebar

---

<sup>20</sup> Centrum för Rättvisa mod Sverige, dom af 25. maj 2021, præmis 342.

<sup>21</sup> Centrum för Rättvisa mod Sverige, dom af 25. maj 2021, præmis 338-344.

en risiko for, at der kunne sættes spørgsmålstegn ved TET's fuldstændige upartiskhed og uafhængighed.<sup>22</sup>

Instituttet fastholder i den forbindelse sine anbefalinger fra høringssvaret og har derudover følgende bemærkninger til de foreslåede ændringer til reglerne om tilsynet med FE i lovudkastet. Instituttet har i den forbindelse en række kritiske bemærkninger til tilsynenes uafhængighed og nogle deraf følgende anbefalinger til styrkelse af uafhængigheden.

### **Udpegning af Efterretningsnævnets formand**

Det foreslås, at Efterretningsnævnet skal bestå af en formand og to øvrige medlemmer, der beskikkes af forsvarsministeren. Beskikkelsen sker efter drøftelse med UET, og det tilstræbes, at der ikke beskikkes medlemmer af nævnet, som et flertal i udvalget ikke kan tilslutte sig (lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 3.1.2.1.).

Menneskerettighedsdomstolen stiller krav om, at der skal føres effektivt tilsyn med efterretningstjenesterne, og at tilsynet skal varetages af en upartisk og uafhængig kontrolinstans.<sup>23</sup>

Kompetencekravene til Efterretningsnævnets formand står i kontrast til det foreslåede Nævn for Indsigtsrettigheder, hvor en landsdommer beskikkes som formand efter den foreslåede § 19 a, stk. 2, i FE-loven. Landsdommere er i deres hovedstilling uafhængige af regering og administration og er gennem deres hverv vant til at vurdere retlige og bevismæssige spørgsmål.

I samme forbindelse bemærkes, at kravet til Efterretningsnævnets juridiske kompetencer er meget løst formuleret sammenlignet med kravene til de juridiske kompetencer, TET skal besidde. I forbindelse med lov nr. 666 af 11. juni 2024 om ændring af PET-loven mv. fremgik det direkte, at TET skal indeholde stærke, juridiske kompetencer, hvilket navnlig skal ses i sammenhæng med, at der er tale om et tilsyn, der fører legalitetskontrol med efterretningstjenesterne (udkast til lov om ændring af lov om politiets efterretningstjenester (PET) mv., afsnit 3.1.4.3.).

I det fremlagte lovudkast opstilles ingen krav til formandens kvalifikationer i lovteksten. Det fremgår blot af bemærkningerne til loven, at formanden for nævnet forudsættes at have juridiske kompetencer, og at det vil kunne være relevant, at formanden besidder kompetencer inden for f.eks. forvaltningsret eller beskyttelse af menneskerettigheder og den regulering, der knytter sig til FE's opgavevaretagelse i bredere forstand (lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 3.1.2.1.).

---

<sup>22</sup> Institut for Menneskerettigheder, høringssvar over lovudkast om ændring af lov om politiets efterretningstjeneste (PET) og forskellige andre love (styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne), 8. april 2024, tilgængelig her, [Høringssvar](#).

<sup>23</sup> Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien, dom af 25. maj 2021, præmis 350-351.

Det er instituttets vurdering, at kompetencekravet til Efterretningsnævnets formand er meget vagt beskrevet, og at man med en landsdommer som formand bedre kunne sikre, at Efterretningsnævnet kan varetage sin afgørende rolle med at føre uafhængig legalitetskontrol med FE's virksomhed. Der henvises i den forbindelse til argumenterne for, at formanden bør være en landsdommer i instituttets høringssvar til lov nr. 666 af 1. juni 2024 om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET) mv., afsnit 3.1.<sup>24</sup>

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at formanden for Efterretningsnævnet skal være landsdommer, og at udnævnelse sker efter indstilling fra præsidenterne for Østre- og Vestre Landsret.

### **Begrænset sekretariatsbetjening**

Det foreslås, at Efterretningsnævnet ikke får adgang til et sekretariat, men at Forsvarsministeriet yder praktisk bistand til nævnet, herunder navnlig sørger for de praktiske foranstaltninger til understøttelse af nævnets mødevirksomhed. Dette vil eksempelvis dreje sig om at indkalde til nævnsmøder, adgang til relevant materiale, videreformidling af eventuelle anmodninger om supplerende materiale samt videreformidling af afgørelser fra nævnet til FE samt de øvrige tilsynsorganer (lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 3.1.2.1.).

Nævnet for Indsigtsrettigheder sekretariatsbetjenes af den særskilte enhed hos Datatilsynets sekretariat, der også varetager TET's sekretariatsopgaver (lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 3.3.2.1.).

Menneskerettighedsdomstolen stiller som nævnt krav om, at tilsynet med bulkindhentning af data skal varetages af en upartisk og uafhængig kontrolinstans, hvormed der menes en instans der er uafhængig af den udøvende myndighed.<sup>25</sup>

Det er ifølge Menneskerettighedsdomstolen endvidere problematisk, hvis et organ varetager både det løbende og det efterfølgende tilsyn, og der dermed er risiko for, at det samme organ skal føre efterfølgende tilsyn med sit eget arbejde under det løbende tilsyn.<sup>26</sup>

De foreslåede modeller for sekretariatsbetjening skaber efter instituttets vurdering udfordringer for nævnenes uafhængighed, ligesom der kan stilles spørgsmål ved, om nævnene er blevet tilført tilstrækkelige ressourcer til at løse deres opgaver.

Uanset at Forsvarsministeriets bistand til Efterretningsnævnet forudsættes at være af mere praktisk karakter, er det efter instituttets vurdering problematisk i forhold til

---

<sup>24</sup> Institut for Menneskerettigheder, høringssvar over lovudkast om ændring af lov om politiets efterretningstjeneste (PET) og forskellige andre love (styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne), 8. april 2024, afsnit 3.3, tilgængelig her, [Høringssvar](#).

<sup>25</sup> Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien, dom af 25. maj 2021, præmis 351.

<sup>26</sup> Centrum for Rättvisa mod Sverige, dom af 25. maj 2021, præmis 359.

Efterretningsnævnets fuldstændige uafhængighed, at den daglige sekretariatsbistand ikke er uafhængig, men ydes fra det samme ministerium, der har ressort over FE.

Samtidig betyder den manglende selvstændige sekretariatsbetjening, at Efterretningsnævnet har meget begrænsede ressourcer afsat til at udøve sin kontrol. Efterretningsnævnet er på den baggrund meget afhængig af, at det materiale, de modtager fra FE, er fyldestgørende.

På samme måde er det efter instituttets vurdering en udfordring for uafhængigheden, at Nævnet for Indsigtsrettigheder, der foretager det efterfølgende tilsyn, deler sekretariat med TET, der foretager en række løbende tilsynsopgaver. Sekretariatet må forventes i praksis at bistå med begge organers sagsbehandling, og der er dermed en risiko for, at både det løbende og efterfølgende tilsyn udføres af de samme personer. Denne risiko består, uanset at de endelige beslutninger træffes af medlemmerne af de respektive nævn.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at der oprettes separate sekretariater til at servicere Efterretningsnævnet og Nævnet for Indsigtsrettigheder.

### **Processen for TET's offentliggørelse af oplysninger om tilsynets virksomhed**

Det foreslås, at der i FE-loven indsættes en ny bestemmelse i FE-lovens § 19, stk. 2, der fastslår, at hvis tilsynet ud over den årlige redegørelse rent undtagelsesvist finder behov for at offentliggøre oplysninger om tilsynets virksomhed, orienterer tilsynet forsvarsministeren og UET herom i rimelig tid inden offentliggørelsen.

Ordningen spejler den, der blev gennemført med lov nr. 666 af 1. juni 2024 om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET) mv. Instituttet bemærkede i sit høringssvar til loven, at den foreslåede ordning ville forpligte TET til at gennemføre en forholdsvis tung proces forud for en offentlig udtalelse om tilsynets konkrete kontroller, og instituttet fandt det tvivlsomt, om det var nødvendigt at indføre denne tunge proces henset til, at tilsynets medlemmer alle er sikkerhedsgodkendt og underlagt skærpet tavshedspligt.

Instituttet fandt på den baggrund ordningen betænkelig, da den risikerede at begrænse ytringer af væsentlig samfundsmæssig betydning, og da indblanding fra regeringens side i tilsynets arbejde lægger pres på tilsynets uafhængighed. Der henvises i det hele til afsnit 3.3 i instituttets høringssvar til loven.<sup>27</sup>

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Forsvarsministeriet fjerner forslaget om, at tilsynet forpligtes til løbende at orientere forsvarsministeren og

---

<sup>27</sup> Institut for Menneskerettigheder, høringssvar over lovudkast om ændring af lov om politiets efterretningstjeneste (PET) og forskellige andre love (styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne), 8. april 2024, afsnit 3.3, tilgængelig her, [Høringssvar](#).

UET om offentliggørelse af oplysninger, der relaterer sig til den konkrete tilsynsvirksomhed.

### **FE's mulighed for at undtage oplysninger for tilsynet**

Med lovudkastet foreslås, at FE helt undtagelsesvist kan undlade at give bestemte oplysninger eller materiale til TET og Nævnet for Indsigtsrettigheder, 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. Bestemmelsen findes i FE-lovens § 17, stk. 6, for så vidt angår TET og § 19a, stk. 11, for så vidt angår Nævnet for Indsigtsrettigheder.

Ordningen spejler den, der blev gennemført med lov nr. 666 af 1. juni 2024 om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET) mv. Instituttet bemærkede i sit høringssvar til loven, at det var principielt betænkeligt at indføre en hjemmel til, at PET kan undlade at give oplysninger, da dette kan udgøre en væsentlig barriere for at udøve et effektivt tilsyn. Der henvises i det hele til afsnit 3.4 i instituttets høringssvar til loven.<sup>28</sup>

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Forsvarsministeriet fjerner forslaget om at indføre en snæver adgang for FE til helt undtagelsesvist at undlade at give TET og Nævnet for Indsigtsrettigheder adgang til bestemte oplysninger eller materiale, hvis oplysningerne eller materialet ikke kan gives uden betydelig skadevirkning for statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller uden fare for personers liv, legeme, helbred eller frihed.

### **Begrundelser ved afgørelser om indirekte indsig**

Det fremgår af lovudkastet, at Nævnet for Indsigtsrettigheder ved anmodning fra en fysisk eller juridisk person sikrer, at FE ikke uberettiget behandler oplysninger om personen og giver pågældende en begrundet meddelelse herom (forslag til FE-lovens § 19 c, stk. 1, 3. pkt.). I den gældende lov skal TET alene give pågældende en meddelelse herom (se FE-lovens § 10, stk. 1). Med lovudkastet tilføjes det således, at meddelelsen skal være begrundet.

Det skyldes, at det fremgår af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at en effektiv kontrol med efterretningstjenesterne forudsætter, at afgørelser fra en uafhængig instans skal være begrundede og juridisk bindende (se lovudkastets almindelige bemærkninger, punkt 3.3.2).<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Institut for Menneskerettigheder, høringssvar over lovudkast om ændring af lov om politiets efterretningstjeneste (PET) og forskellige andre love (styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne), 8. april 2024, afsnit 3.4, tilgængelig her, [Høringssvar](#).

<sup>29</sup> Centrum for Rättvisa mod Sverige, dom af 25. maj 2021, præmis 273.

Kravet til begrundelse af de afgørelser, som tilsynet træffer, skyldes, at der er tale om et kontrolsystem, hvor offentligheden ikke kan få indsigt i den måde, som efterretningstjenesterne arbejder på. Kravet skal således ses som en yderligere retssikkerhedsmæssig garanti, da kontrollen med efterretningstjenesterne ellers bliver for afhængig af de medarbejdere, som arbejder med tilsynet med efterretningstjenesterne, og hvis arbejde offentligheden nødvendigvis alene kan få begrænset indsigt i.

Desuden har Menneskerettighedsdomstolen anført, at en begrundet afgørelse har den ubestridelige fordel at give offentlig tilgængelig vejledning om fortolkningen af de gældende regler, de grænser, som skal overholdes, og den måde, som den offentlige interesse og individets rettigheder skal afvejes overfor hinanden:

*“Furthermore, in the Court’s view, a system of ex post facto review that does not produce reasoned decisions in response to complaints submitted by individuals, or at least decisions that contain reasons accessible to security-cleared special counsel, is too dependent on the initiative and perseverance of appointed officials operating away from the public eye. [...] A reasoned decision has the undeniable advantage of providing publicly available guidance on the interpretation of the applicable legal rules, the limits to be observed and the manner in which the public interest and individual rights are to be balanced in the specific context of bulk interception of communications.”<sup>30</sup>*

I lovudkastet betyder kravet om en begrundet meddelelse, at Nævnet for Indsigtsrettigheder i meddelelsen i videst muligt omfang vil skulle redegøre 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 (lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 3.3.2.2.).

Det er instituttets vurdering, at en redegørelse for retsgrundlaget og en overordnet beskrivelse af den undersøgelse, som nævnet har foretaget, næppe lever op til kravene til begrundelse efter menneskeretten.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Forsvarsministeriet udvider kravet til begrundelse af afgørelsen fra Nævnet for Indsigtsrettigheder.

---

<sup>30</sup> Centrum for Rättvisa mod Sverige, dom af 25. maj 2021, præmis 361.



## TET's beføjelse til at træffe bindende afgørelser

Med lovudkastet lægges der op til en række udvidelser af de områder, som TET fremover skal føre tilsyn med. Med lovudkastet ændres der imidlertid ikke på de reaktionsmuligheder, som TET har efter de nugældende regler.

Det betyder, at TET alene som led i sin virksomhed kan afgive udtalelser over for FE, jf. FE-lovens § 16. Sådanne udtalelser er ikke retligt bindende for FE, men det er en forudsætning i FE-loven, at FE i almindelighed vil følge TET's udtalelser. Hvis FE undtagelsesvist beslutter ikke at følge en henstilling i en udtalelse fra TET, skal FE underrette TET om det og uden unødigt ophold forelægge sagen for forsvarsministeren til afgørelse, jf. FE-lovens § 16, stk. 3 (se også lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 2.4.).

I Danmark er det således kun som led i den indirekte indsigtsordning, at efterretningstjenesterne kan pålægges at slette oplysningerne om en borger, hvis borgeren har klaget, og tilsynet (i dag TET og med lovudkastet fremover Nævnet for Indsigtsrettigheder) vurderer, at oplysningerne behandles uberettiget.

Samtidig lægges der med lovudkastet op til, at FE skal anmode Efterretningsnævnet om at få lov til at behandle visse oplysninger om fortroligt journalistisk materiale ifm. bulkindhentede kommunikationsdata (lovudkastets forslag til ny § 12 i FE-loven).

Det følger af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at der ved hemmelig overvågning skal være en efterfølgende adgang til effektive retsmidler.<sup>31</sup> Det vil sige, at den enkelte skal have mulighed for at få efterprøvet lovligheden af et indgreb.

Menneskerettighedsdomstolen har i forlængelse heraf udtalt, at et tilsynsorgan skal have særlige reaktionsmuligheder, hvis det konstateres, at en efterretningstjeneste agerer i strid med lovgivningen.

I Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien udtalte Menneskerettighedsdomstolen således, at tilsynsmyndigheden skal kunne træffe retligt bindende afgørelse overfor efterretningstjenesterne. Denne kompetence kan imidlertid gøres gældende over for større eller mindre dele af efterretningstjenestens virksomhed. Menneskerettighedsdomstolen har i denne forbindelse udtalt, at tilsynsorganet som minimum skal kunne træffe retligt bindende afgørelse i forhold til ophør af en ulovlig indhentning af oplysninger og sletning af oplysninger, som er ulovligt indhentet eller opbevaret.<sup>32</sup>

Når der med lovudkastet ikke lægges op til justeringer af de reaktionsmuligheder, som TET har, hvis TET som led i sit generelle tilsyn bliver opmærksom på, at FE

---

<sup>31</sup> Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien, dom af 25. maj 2021, præmis 336 og 357.

<sup>32</sup> Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien, dom af 25. maj 2021, præmis 359.

behandler oplysninger ulovligt, må det efter instituttets opfattelse anses for tvivlsomt, om lovudkastet er i overensstemmelse med kravene til et effektivt retsmiddel efter EMRK artikel 13.<sup>33</sup>

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at TET tillægges en generel kompetence til at træffe retligt bindende afgørelser i forhold til efterretningstjenesterne adgang til og brug af oplysninger.

Der henvises til ministeriets sagsnummer 2024/009491.

Med venlig hilsen

Louise Holck  
Direktør

Pernille Boye Koch  
National chef

---

<sup>33</sup> Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien, dom af 25. maj 2021, præmis 336 og 357.

**From:** Jesper Lund <itpol@jesperlund.com>  
**Sent:** 03-10-2025 11:38:56 (UTC +01)  
**To:** FMN-MYN-Forsvarsministeriet <fmn@1net.fmn.dk>  
**Cc:** FMN-ALG Gru, Astrid Leenskjold <ALG@1net.fmn.dk>  
**Subject:** Høringssvar om ændring af FE-loven m.v. (sagsnr. 2025/006973)  
**Categories:** Tina

(FMI-CD besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Sagsnr. 2025/006973

Til Forsvarsministeriet

På vegne af **IT-Politisk Forening** fremsender jeg hermed vores høringssvar vedr. ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), lov om beskyttelse af whistleblowere og lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne (Styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste samt bistand fra teleudbydere).

Høringssvaret er vedhæftet som PDF.

Med venlig hilsen

Jesper Lund  
Formand IT-Politisk Forening

Email: [bestyrelsen@itpol.dk](mailto:bestyrelsen@itpol.dk)  
Web: [www.itpol.dk](http://www.itpol.dk)



3. oktober 2025

**Høringssvar vedr. ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), lov om beskyttelse af whistleblowere og lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne (Styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste samt bistand fra teleudbydere), sagsnr. 2025/006973**

IT-Politisk Forening har primært bemærkninger til de dele af lovforlaget, som søger at tilpasse FE-loven til retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD), som den 25. maj 2021 afsagde to principielle domme om bulkindhentning. Derudover har vi bemærkninger til det nye kapitel 7 d om bistand fra teleudbydere, og særligt forholdet til EU-retten i den henseende.

De to domme, 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, vil i høringssvaret blive henvist til som hhv. BBW og CFR.

**Indledning og overordnede betragtninger om lovforslaget**

1. EMD fastholder i dommene den tidligere retspraksis om, at efterretningstjenesters bulkindhentning ikke falder uden for staters skønsmargin i forhold til indgreb i rettigheder sikret af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), jf. BBW præmis 340.
2. For bulkindhentning gælder der imidlertid en smallere skønsmargin, og der skal være et antal retsgarantier for at beskytte borgerne mod misbrug (BBW præmis 347). Disse retsgarantier skal omfatte alle dele af et system til bulkindhentning, og omtales i BBW og CFR som "end-to-end safeguards" (fremover benævnt "end-to-end retsgarantier").
3. EMD formulerer otte retsgarantier for bulkindhentning (BBW præmis 361), som derefter i dommene anvendes som grundlag for at vurdere lovgivningen om bulkindhentning i Storbritannien og Sverige. **IT-Politisk Forenings bemærkninger om lovforslaget vil hovedsageligt følge samme struktur.**

4. For national lovgivning, der tillader hemmelig overvågning, fremhæver EMD i BBW præmis 334, at det nationale lovgrundlag skal være tilgængeligt og forudsigeligt i dets anvendelse, og at lovgrundlaget samtidigt skal sikre, at foranstaltninger til hemmelig overvågning kun anvendes, når det er nødvendigt i et demokratisk samfund, herunder navnlig ved at fastsætte effektive retsgarantier og garantier mod misbrug.
5. I den nuværende FE-lov er beføjelserne til FE beskrevet med meget brede bestemmelser. Indhentning og efterfølgende behandling af oplysninger sker på grundlag af kriterierne ”kan have betydning” og ”må antages at have betydning”, som i begge tilfælde er en lavere tærskel end nødvendig i databeskyttelsesretlig forstand. Behandlingsreglerne i den nuværende FE-lov gælder kun for i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer (fremover benævnt ”danske personer” i dette høringssvar).
6. Der er i den nuværende FE-lov ingen nærmere regulering af FE’s metoder til indhentning. I FE-lovens almindelige bemærkninger pkt. 4.3.2 anføres det i stedet, at § 3 ”[ikke] regulerer den metode, som FE anvender til at indsamle eller indhente sådanne oplysninger. FE anvender som beskrevet under pkt. 3.1.1. alle typer af indhentningsmetoder og tilpasser sig løbende bl.a. den teknologiske udvikling.”
7. De meget brede beføjelser til FE uden reel afgrænsning, udover at FE’s virksomhed skal være rettet mod forhold i udlandet, rejser efter IT-Politisk Forenings opfattelse alvorlig tvivl om, hvorvidt beføjelserne i FE-loven kan siges at være i overensstemmelse med loven, som fortolket i retspraksis fra EMD. Når næsten er tilladt i FE-loven, specielt for personer der ikke er hjemmehørende i Danmark (fremover benævnt ”ikke-danske personer”), **kan FE’s indhentning og behandling af oplysninger ikke opfylde krav om klarhed og forudsigelighed for de berørte personer.**
8. Det er muligt, at der internt i FE eksisterer mere specifikke administrative bestemmelser om udøvelsen af FE’s beføjelser, men sådanne interne regler opfylder ikke kravet om tilgængelighed. I BBW præmis 366 anfører EMD, at den britiske lov mangler klarhed, men accepterer derefter, at beføjelserne er nærmere beskrevet i ”Interception of Communications Code of Practice” (”IC Code”), som er et offentligt dokument og dermed tilgængeligt. I Danmark er der i tilknytning til FE-loven kun udstedt en kortfattet bekendtgørelse om behandlingssikkerhed.<sup>1</sup>
9. Lovforslaget forbedrer i et vist, omend begrænset, omfang disse alvorlige mangler ved FE-loven. Der kommer en eksplicit regulering af bulkindhentning som direkte respons på de to EMD-domme fra maj 2021. Andre indhentningsformer forbliver imidlertid ureguleret eller, om man vil, omfattet af den generelle indhentningsbestemmelse i FE-lovens § 3, stk. 1. Derudover får FE-loven som noget nyt egentlige behandlingsregler for ikke-danske

---

1 Bekendtgørelse om behandlingssikkerhed ved Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af personoplysninger, [BEK nr 1028 af 11/07/2018](#).

personer, men de foreslåede behandlingsregler er endnu mere generelle end hvad der gælder for danske personer, jf. bemærkningerne i høringssvaret nedenfor (punkt 60-69).

10. Efter IT-Politisk Forenings opfattelse vil FE-loven fortsat (efter de foreslåede ændringer) have meget store mangler i forhold til det grundlæggende krav om, at lovgrundlaget skal være tilgængeligt og forudsigeligt.

### Grundlag og omstændigheder for bulkindhentning

11. Den første retsgaranti for bulkindhentning er en reel afgrænsning af de formål, som bulkindhentning kan benyttes til. Når retspraksis fra EMD giver stater en bred skønsmargin i forhold til national sikkerhed, er det vigtigt, at lovgrundlaget tilpas præcist definerer hvad der er national sikkerhed, så der ikke sker en formålsforskydning til andre formål, som ikke kan begrunde de samme indgreb i grundlæggende rettigheder som national sikkerhed.
12. FE's efterretningsmæssige virksomhed skal ifølge FE-lovens § 1, stk. 1 være rettet mod forhold i udlandet, men i den forbindelse kan FE "indsamle, indhente, bearbejde, analysere og formidle oplysninger om forhold i udlandet af betydning for Danmark og danske interesser" (§ 1, stk. 1, nr. 3). Dette meget brede grundlag vil også gælde i forhold til bulkindhentning.
13. IT-Politisk Forening vil anbefale, at bulkindhentning kun tillades til mere præcist afgrænsede formål i direkte relation til national sikkerhed, herunder terrorisme, spionage mod staten, militære trusler, og sabotage fra udlandet rettet mod kritisk samfundsmæssig infrastruktur i Danmark. En mere præcis materiel bestemmelse for grundlaget for bulkindhentning i FE-loven vil desuden give Efterretningsnævnet bedre muligheder for at vurdere, om en konkret anmodning fra FE opfylder kravene om nødvendighed og proportionalitet.
14. I dommene vedr. Sverige og Storbritannien lægger EMD vægt på, at bulkindhentning anvendes til efterretningsmæssige formål, og at oplysninger fra bulkindhentning ikke senere kan anvendes som bevismidler i straffesager hos andre myndigheder (BBW præmis 369 og CFR præmis 286-287). **FE-loven har ikke en tilsvarende retsgaranti, som beskytter mod denne efterfølgende anvendelse af oplysninger fra bulkindhentning i straffesager.** Tværtimod har PET, som er både efterretningstjeneste og politimyndighed, eksplicit mulighed for at foretage søgninger i rådata fra FE's bulkindhentning.<sup>2</sup>
15. Når anmodninger om bulkindhentning af kommunikationsdata forelægges Efterretningsnævnet, skal FE i anmodningen udover formålet med bulkindhentningen angive "de kommunikationsbærere, -ruter eller -medier, som vil blive genstand for

---

2 Jf. den foreslåede § 4 a i lovforslag L 218, som justitsministeren har fremsat i folketingsåret 2024-25. Det fremgår af bemærkningerne til § 4 a i L 218, at PET's søgninger i rådata hos FE i dag sker efter retsplejelovens editionsregler. PET har derfor adgang til søgninger i rådata hos FE, uagtet at L 218 ikke er vedtaget.

bulkindhentningen” og ”de kategorier eller typer af søgebegreber, som tjenesten vil anvende som led i indhentningen”.

16. Disse formelle krav til anmodningen kan udledes af de to EMD-domme, men lovforslaget indeholder ingen konkrete kriterier for hvordan FE skal afgrænse en konkret anmodning om bulkindhentning. Eneste konkrete betingelse er, at oplysninger om danske personer kun må optræde som tilfældighedsfund i bulkindhentningen, jf. bemærkningerne i punkt 32-38 nedenfor. Derudover skal bulkindhentning alene opfylde ”kan have betydning” kriteriet i § 3, stk. 1, hvilket blot betyder, at det ikke på forhånd må kunne udelukkes, at oplysningerne har relevans for tjenesten. Denne betingelse vil næsten altid, og nærmest per definition, være opfyldt, specielt når FE selv skal foretage vurderingen.
17. EMD anerkender i BBW præmis 370-371, at et regime som tillader bulkindhentning under relativt brede betingelser stadig kan være foreneligt med EMRK artikel 8, forudsat at systemet ud fra en helhedsvurdering har effektive retsgarantier, som kompenserer for denne svaghed på indhentningstidspunktet. Da FE-loven netop gør dette, altså tillader bulkindhentning under endog meget brede betingelser, er det derfor afgørende, at der for den efterfølgende informationsbehandling er stærke retsgarantier, herunder krav om at FE skal slette oplysninger, som ikke er relevante for tjenesten.
18. Som det anføres nedenfor i punkt 51-59 i høringssvaret, lever FE-loven ud fra en sådan helhedsvurdering næppe op til kravene i de to EMD-domme, blandt andet fordi den efterfølgende behandling af oplysninger vedr. ikke-danske personer ligeledes kan ske på grundlag af ”kan have betydning” kriteriet.

### **Den indledende udvælgelse af information ved bulkindhentning (selektorer)**

19. En anmodning om bulkindhentning af kommunikationsdata skal indeholde en angivelse af ”de kategorier eller typer af selektorer, som tjenesten vil anvende som led i indhentningen”, jf. den foreslåede § 11, stk. 3, nr. 3 i FE-loven. Selektorer defineres i de specielle bemærkninger til § 11, stk. 3 som ”positive eller negative parametre til at udvælge relevante data eller datasæt.”
20. I de to EMD-domme er det forudsat, at information fra bulkindhentning, som ikke matcher de anvendte selektorer slettes umiddelbart efter den indledende datafangst (BBW præmis 403 og CFR præmis 268).
21. I praksis er det kun teknisk muligt at foretage den indledende udvælgelse med selektorer efter at den fulde kommunikationsstrøm fra kommunikationsbæreren (f.eks. et fiberoptisk kabel) er opfanget (kopieret). En efterretningstjeneste, der foretager bulkindhentning, vil derfor kortvarigt behandle mere information end hvad der egentligt er omfattet af de anvendte selektorer.

22. IT-Politisk Forening vil anbefale, at det i lovforslagets bemærkninger præciseres, at oplysninger indhentet fra de anvendte kommunikationsbærere, -ruter og -medier, som ikke matcher de anvendte selektorer, slettes umiddelbart efter indhentningen.
23. Det er i den forbindelse væsentligt at understrege, at proportionalitetsvurderingen i Efterretningsnævnets afgørelse vedr. bulkindhentning gælder i forhold til den informationsmængde, som kan indhentes med de omfattede selektorer, ikke i forhold til den fulde kommunikationsstrøm fra kommunikationsbæreren.
24. Forsvarsministeriet anfører selv i de specielle bemærkninger til § 11, stk. 3, at mængden af data i forbindelse med selekteringen vil blive væsentligt reduceret, idet langt størstedelen af de indhentede materiale frasorteres og slettes. Der er altså væsentlig forskel på mængden af data før og efter anvendelsen af selektorer som led i indhentningen, hvilket utvivlsomt har haft indflydelse på proportionalitetsvurderingen.
25. I forhold til det lovudkast som blev sendt i høring den 31. januar 2025, har Forsvarsministeriet i de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 4 og 6 anført, at Forsvarsministeren kan fastsætte regler om behandlingen af oplysninger om alle fysiske og juridiske personer. Ifølge bemærkningerne vil denne bemyndigelse kunne anvendes til at fastsætte regler om sletning af materiale, der frasorteres i forbindelse med selekteringsprocessen som led i bulkindhentning, med henblik på at sikre, at materiale i relevant omfang og tilstrækkelig hurtigt slettes.
26. Efter IT-Politisk Forenings opfattelse er disse bemærkninger imidlertid ikke tilstrækkelige til at garantere, at oplysninger fra kommunikationsbæreren, som ikke matcher de anvendte selektorer, slettes umiddelbart efter indhentningen.
27. For det første er der i lovforslaget ingen forpligtelse for Forsvarsministeren til at fastsætte regler om, at materiale fra kommunikationsbæreren, som ikke matcher de anvendte selektorer, skal slettes. Lovforslaget fastsætter alene en mulighed for at udstede sådanne regler.
28. For det andet bør det fremgå eksplicit, at sletningen skal ske umiddelbart efter selektering, da det er mere præcist end ”tilstrækkeligt hurtigt”. Det bør ligeledes være klare regler om, at den fulde kommunikationsstrøm fra databæreren alene kan behandles til selektering som led i indhentning, og ikke til andre formål.
29. Derudover vil IT-Politisk Forening anbefale, at kravene om sletning af oplysninger, som ikke matcher de anvendte selektorer, fastsættes i FE-lovens § 3 om indhentning, og ikke i §§ 4-5 om behandling af oplysninger. Der skyldes, at §§ 4-5 regulerer andre behandlinger end indhentning og videregivelse, jf. de specielle bemærkninger til § 1, nr. 3 og 5. Selekttering og sletning af oplysninger, der ikke matcher de anvendte selektorer, sker som led i indhentningen, og ikke som en efterfølgende behandling efter FE-lovens §§ 4-5.



30. For at undgå fortolkningstvivel bør det endvidere præciseres i lovforslaget, at begrebet ikke-behandlede indhentningsdata (rådata) i forbindelse med bulkindhentning af kommunikationsdata refererer til datasæt efter denne indledende udvælgelse med selektorer. **Det indebærer, at rådata i FE-lovens forstand aldrig vil kunne omfatte den fulde kommunikationsstrøm før selektering.**
31. Der er behov for en præcis definition af rådata, fordi rådata indgår i en række andre bestemmelser i FE-loven, eksempelvis videregivelse af rådata til samarbejdspartnere, samt i den foreslåede § 4 a om PET's søgninger i allerede tilvejebragte rådata hos FE i lovforslag L 218, folketingsåret 2024-25.

### **Kravet om at danske personer kun må optræde som tilfældighedsfund i bulkindhentning**

32. Det er positivt, at det i lovforslagets bemærkninger side 86 præciseres, at kravet i FE-lovens § 3, stk. 2 om, at FE i forbindelse med informationsindhentning kun må medtage oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer og personer, der opholder sig i Danmark, som tilfældighedsfund, **også gælder for bulkindhentning (rådata).**
33. Den indledende undersøgelse af kommunikationsdata, jf. den foreslåede § 3, stk. 5 og 6 i FE-loven, kan bl.a. bruges til at undersøge, om kommunikationsstrømmen udgør udenlandsk trafik, og om oplysninger om danske personer kun vil indgå ved en tilfældighed. IT-Politisk Forening vil anbefale, at FE får en pligt til at foretage disse undersøgelser, medmindre det er hævet over enhver tvivl, at kommunikationsstrømmen alene består af udenlandsk trafik uden forekomst af oplysninger om danske personer.
34. IT-Politisk Forening vil endvidere anbefale, at det i lovforslaget bemærkninger nærmere beskrives hvordan tilfældighedsfund af danske personer skal forstås i forbindelse med bulkindhentning. Da mange kommunikationstjenester på internettet udbydes globalt, og dermed anvendes af såvel danske som ikke-danske personer, vil der ofte ske en naturlig sammenblanding af dansk og udenlandsk trafik.
35. På side 86 i de almindelige bemærkninger anfører Forsvarsministeriet, at "[h]erved kan det vurderes, om kommunikationsstrømmen udgør udenlandsk trafik, og om oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer kun vil indgå ved en tilfældighed." IT-Politisk Forening forstår denne formulering som, at kravet om tilfældighedsfund gælder i forhold til den kommunikationsstrøm som kan opfanges fra kommunikationsbæreren (eksempelvis et fiberoptisk kabel), dvs. før der er foretaget en selektering. En yderligere præcisering på dette punkt vil imidlertid være hensigtsmæssigt af hensyn til de generelle krav om klarhed og præcision for de berørte personer.
36. En præcisering af hvad tilfældighedsfund om danske personer betyder i forbindelse med bulkindhentning vil efter IT-Politisk Forenings vurdering være en væsentlig styrkelse af grundlaget for den afgørelse om forudgående godkendelse af bulkindhentning, som

Efterretningsnævnet skal træffe efter FE-lovens § 11, stk. 1, og den efterfølgende kontrol, som Tilsynet med Efterretningstjenesterne (TET) skal udføre.

37. Muligheden for at medtage oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer i forbindelse med indhentning rettet mod forhold i udlandet (FE-lovens § 3, stk. 2) blev oprindeligt indsat i forsvarsloven med lovforslag L 218 i folketingsåret 2005-06. I bemærkningerne til dette lovforslag gives tre eksempler på hvad der kan være tilfældighedsfund. Disse tre eksempler er gengivet ordret på side 454 i betænkning nr. 1529 om PET og FE, der ligger til grund for den nuværende FE-lov.
38. Ingen af de tre eksempler på tilfældighedsfund i forarbejderne til FE-lovens § 3, stk. 2 omhandler imidlertid bulkindhentning af kommunikationsdata, og slet ikke bulkindhentning af kommunikationsdata på dansk territorium.

### **Proceduren for forudgående godkendelse af bulkindhentning (Efterretningsnævnet)**

39. FE skal fremover have en forudgående tilladelse fra det nyoprettede Efterretningsnævn inden der foretages bulkindhentning, med undtagelse af indledende undersøgelser af kommunikationsdata relevans (§ 3, stk. 5) og en snæver undtagelse for situationer, hvor formålet forspildes, hvis en forudgående godkendelse skulle afventes (§ 11, stk. 5).
40. Beslutningsgrundlaget for Efterretningsnævnet udarbejdes af FE med de formelle krav, som fremgår af § 11, stk. 3 (formål med bulkindhentningen, angivelse af kommunikationsbærere m.v. som vil blive genstand for indhentningen, samt kategorier af søgebegreber, som tjenesten vil anvende som led i indhentningen).
41. Ifølge de specielle bemærkninger til § 11, stk. 1 vil Efterretningsnævnet i sin vurdering skulle lægge vægt på, om bulkindhentningen opfylder ”kan have betydning” kravet i § 3, stk. 1, dvs. om det på forhånd kan udelukkes, at oplysningerne har relevans for tjenesten. Når Efterretningsnævnets beslutningsgrundlag alene kommer fra FE, er det vanskeligt at se, at Efterretningsnævnet nogensinde vil kunne komme til at afvise en anmodning ud fra den vurdering.
42. Derudover fremgår det af bemærkningerne til § 11, stk. 1, at Efterretningsnævnet skal lægge vægt på, om indhentningen har en sådan karakter, at oplysninger om danske personer alene medtages ved en tilfældighed i overensstemmelse med § 3, stk. 2. Efterretningsnævnets muligheder for at foretage en reel uafhængig vurdering af dette punkt afhænger i høj grad af indholdet af den anmodning, som nævnet modtager fra FE.
43. IT-Politisk Forening vil anbefale, at der stilles mere præcise krav til denne anmodning, herunder en pligt for FE til at dokumentere, at oplysninger om danske personer alene optræder som tilfældighedsfund. Det kan eksempelvis ske ved statistiske analyser af de indledende undersøgelser, som FE kan foretage efter § 3, stk. 5 og 6.

44. Ifølge bemærkningerne skal Efterretningsnævnet endvidere 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.
45. Det er uklart om ordet ”påse” betyder, at Efterretningsnævnet skal foretage en selvstændig vurdering af proportionalitet, eller om nævnet alene forholde sig til FE’s eventuelle vurdering af dette punkt i anmodningen. Det er også uklart hvilke kriterier, som skal indgå i denne proportionalitetsvurdering. Ud fra de formelle krav til en anmodning om bulkindhentning i § 11, stk. 3 vil det eksempelvis være vanskeligt for nævnet at vurdere hvor mange personer, som vil blive berørt af en bulkindhentning, hvilket almindeligvis kunne være et væsentlig element i en proportionalitetsvurdering.
46. Hvis Efterretningsnævnet ikke giver FE fuldt medhold i en anmodning om bulkindhentning, skal nævnet give FE en begrundet meddelelse herom. Efterretningsnævnets selvstændige begrundelse for at godkende en anmodning om bulkindhentning fuldt ud kan imidlertid have relevans for det efterfølgende tilsyn, som TET skal foretage, eksempelvis i forhold til kontrol af, om oplysninger om danske personer alene optræder som tilfældighedsfund, jf. FE-lovens § 3, stk. 2.
47. **IT-Politisk Forening vil derfor anbefale, at Efterretningsnævnet altid skal give en selvstændig begrundelse for sine afgørelser vedr. tilladelse til bulkindhentning.** Et sådant krav kan desuden bidrage til at modvirke, at offentligheden får en opfattelse af, at Efterretningsnævnet forventes at godkende alle anmodninger fra FE, eller har et indbygget incitament til at gøre dette (fordi nævnet kun skal udarbejde en skriftlig begrundelse ved afvisninger).
48. IT-Politisk Forening vil endvidere anbefale, at der sker en generel styrkelse af beslutningsgrundlaget for Efterretningsnævnet og dets mulighed for at foretage en reel uafhængig vurdering af FE’s anmodninger om bulkindhentning, navnlig i forhold til den kritiske vurdering af proportionalitet.
49. Ved indgreb i meddelelshemmeligheden efter retsplejelovens kapitel 71 sker der beskikkelse af en indgrebsadvokat, som skal repræsentere den person, som indgrebet rettes mod, og udgøre en modvægt til anklagemyndigheden, som over for retten fremsætter en anmodning om indgreb i meddelelshemmeligheden. Bulkindhentning er i sagens natur ikke rettet mod en enkelt person, men mod en større ubestemt gruppe af personer, hvis kommunikationsdata bliver opfanget ved bulkindhentning. Det ændrer imidlertid ikke ved, at de berørte personer bør have en repræsentant, som skal varetages deres interesser i forbindelse med en anmodning om bulkindhentning, og ikke mindst udgør en modvægt til FE, når Efterretningsnævnet behandler en anmodning fra FE.
50. Ifølge CFR præmis 209 eksisterer en sådan ordning i Sverige, hvor borgernes interesser over for den svenske ækvivalent af Efterretningsnævnet varetages af en repræsentant til

beskyttelse af privatlivet (Privacy Protection Representative). I Sverige har offentlighedens repræsentant fuld adgang til sagsdokumenter vedr. anmodningen vedr. bulkindhentning, og repræsentanten kan fremsætte udtalelser til nævnet (domstolen i Sverige).

### **FE-lovens behandlingsregler for analyse af bulkindhentning**

51. I BBW præmis 330 påpeger EMD, at intensiviteten af indgrebet stiger undervejs i processen med bulkindhentning, og at behovet for tilsyn og retsgarantier tilsvarende stiger i processen. Som nævnt ovenfor i punkt 17 anerkender i BBW, at bulkindhentning kan foretages under relativt brede betingelser, hvis systemet ud fra en helhedsvurdering har effektive retsgarantier, som kompenserer for denne svaghed.
52. Den underliggende logik i BBW præmis 330 er, at EMD ikke anser automatiseret bulkindhentning som et særligt alvorligt indgreb i retten til privatliv.<sup>3</sup> Intensiviteten af indgrebet stiger ifølge EMD, når oplysninger fra bulkindhentning efterfølgende analyseres og indgår i en efterretningstjenestes analyseprodukter. Indgrebet er størst, når en efterretningstjeneste undersøger oplysninger om en specifik person.
53. Effektive retsgarantier for den efterfølgende behandling kræver klare og præcise betingelser for hvornår FE må analysere materiale fra bulkindhentning, regler om tilsyn og krav om at oplysninger skal slettes, hvis de ikke (længere) er relevante for tjenesten. Det sidste er særligt vigtigt, fordi bulkindhentning er ikke-måltrettet indhentning og derfor uundgåeligt vil medtage en lang række oplysninger, som umuligt kan være relevante for tjenesten.
54. Mens EMD kræver stærkere retsgarantier undervejs i processen, er det i FE-loven med de foreslåede ændringer om bulkindhentning nærmest omvendt. Der kommer et krav om forudgående godkendelse fra Efterretningsnævnet før bulkindhentning foretages, men den efterfølgende behandling af oplysninger sker fortsat under FE-lovens meget generelle behandlingsbetingelser (FE-lovens §§ 4-5).
55. Lovforslaget indfører som noget nyt behandlingsregler for oplysninger vedr. ikke-danske personer, men disse regler er endnu mere generelle end hvad der gælder for danske personer, og i forhold til bulkindhentning er de nærmest indholdsløse (se punkt 60-69 nedenfor).
56. For danske personer kan FE behandle oplysninger, hvis behandlingen må antages at have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver. Selv om denne tærskel er højere end ”kan have betydning”, som gælder ved indhentning, er der stadig tale om et mere lempeligt kriterie end normale databeskyttelsesregler.

---

3 IT-Politisk Forening er stærkt uenig i denne vurdering. Efter vores opfattelse undervurderer EMD i betydeligt omfang de risici, som bulkindhentning, der reelt er masseovervågning, medfører for borgernes grundlæggende rettigheder. Disse risici stiger løbende i takt med den teknologiske udvikling, når efterretningstjenester analyserer bulkindhentning med AI-baserede data-mining analyseværktøjer.

57. Derudover giver de generelle behandlingsregler i §§ 4-5 **ingen indikation af hvornår FE kan behandle oplysninger om en eller flere personer til analyseformål**. FE-loven overlader endog meget store skøn til FE. Det øger risikoen for misbrug og arbitrær anvendelse af bestemmelsen.
58. Efter IT-Politisk Forenings opfattelse opfylder FE-lovens regler for den efterfølgende behandling af bulkindhentning derfor ikke kravene om tilgængelighed og forudsigelighed for de berørte personer.
59. Det er muligt, at der internt i FE eksisterer administrative regler eller retningslinjer, som mere præcist regulerer hvornår der må foretages automatiserede analyser og søgninger i bulkindhentning, og hvornår efterretningsanalytikere må tilgå oplysninger fra bulkindhentning vedr. en bestemt person eller gruppe af personer. Interne regler opfylder imidlertid ikke krav om tilgængelighed.

### **De nye behandlingsregler for ikke-danske personer**

60. Med lovforslaget kommer der som noget nyt behandlingsregler for ikke-danske personer. I de almindelige bemærkninger til lovforslaget begrundes dette med, at de to EMD-domme lægger vægt på, at der er klare procedurer for udvælgelse, undersøgelse og brug af bulkindhentet kommunikation, samt regler for videregivelse og sletning.
61. Som IT-Politisk Forening bemærker i punkt 56-59 ovenfor, kan behandlingsreglerne i FE-lovens §§ 4-5 ikke med rimelighed siges at udgøre ”klare procedurer for udvælgelse, undersøgelse og brug” af bulkindhentet kommunikation.
62. De foreslåede behandlingsregler for ikke-danske personer er endnu mere generelle end hvad der gælder for danske personer. Det er vanskeligt at forestille sig situationer, hvor de vil udgøre en begrænsning for FE’s behandling af bulkindhentet kommunikation.
63. For ikke-danske personer kan FE behandle oplysninger, hvis det kan have betydning for tjenesten (dvs. medmindre det på forhånd kan udelukkes, at oplysningerne har relevans for tjenesten). Det er det samme generelle relevanskriterium som gælder ved bulkindhentning. Derudover vil FE-lovens databeskyttelsesretlige principper i FE-lovens § 3 e ikke finde anvendelse for oplysninger om ikke-danske personer. Det betyder eksempelvis, at FE ikke er forpligtet af regler om dataminimering, kontrol af urigtige og vildledende oplysninger, og opbevaringsbegrænsning.
64. For ikke-danske personer gælder der reelt de samme behandlingsregler for bulkindhentning og den efterfølgende behandling af oplysninger fra bulkindhentning (kan have betydning og det totale fravær af databeskyttelsesretlige principper som dataminimering). **Det er i direkte modstrid med de to EMD-domme, hvor det fremhæves, at behovet for retsgarantier stiger undervejs i processen fra bulkindhentning til efterfølgende**

## **analyse.**

65. I de almindelige bemærkninger pkt. 4.4 anfører Forsvarsministeriet, at de foreslåede regler skal 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 beskrevne er langt mere vidtgående end hvad de to EMD-domme forholder sig til, nemlig bulkindhentning med klare procedurer for hvornår oplysninger fra bulkindhentning efterfølgende kan bruges.
66. På grund af EU-traktaternes undtagelser for national sikkerhed, er FE's behandling af personoplysninger ikke omfattet af GDPR eller retshåndhævelsesdirektivet (EU) 2016/680. Det betyder imidlertid ikke, at FE er fuldstændigt undtaget fra databeskyttelsesretlige forpligtelser. Danmark har ratificeret Europarådets konvention nr. 108 af 28. januar 1981 om beskyttelse af det enkelte menneske i forbindelse med elektronisk databehandling af personoplysninger (CETS nr. 108). Denne konvention gælder for behandling af personoplysninger på alle områder, også national sikkerhed.
67. FE-lovens § 3 e kan ses som udtryk for de internationale forpligtelser, som følger af CETS nr. 108. Forpligtelserne efter konventionen er imidlertid ikke begrænset til personer, som er hjemmehørende i Danmark.
68. IT-Politisk Forening vil derfor anbefale, at ikke-danske personer får de samme retsgarantier som danske personer, når FE efterfølgende behandler oplysninger fra bulkindhentning, herunder at ikke-danske personer omfattes af de (begrænsede) databeskyttelsesretlige principper i FE-lovens § 3 e.
69. Derudover er der, som tidligere anført i høringssvaret, for både danske og ikke-danske personer et grundlæggende behov for mere klarhed og forudsigelighed i FE-loven om, hvornår FE kan behandle oplysninger fra bulkindhentning.

## **Opbevaringsperioder og regler for sletning**

70. Lovforslaget ændrer ikke på FE-lovens begrænsede regler om sletning i § 6.
71. Efter FE-loven kan rådata (fra bulkindhentning) opbevares i 15 år. FE er ikke forpligtet til løbende at gennemgå opbevarede oplysninger med henblik på at vurdere, om de fortsat opfylder betingelserne for opbevaring i FE-lovens §§ 4-5.
72. Hvis FE i forbindelse med sine aktiviteter bliver opmærksom på sager og dokumenter, som ikke længere opfylder betingelserne for opbevaring, skal FE slette disse. Det gælder imidlertid kun, hvis hele sagen eller dokumentet ikke opfylder betingelserne for fortsat opbevaring (FE-lovens § 6 a, stk. 1). Hvis der er tale om oplysninger i et dokument eller en sag, som ikke længere opfylder betingelserne for opbevaring, skal FE ikke slette disse

oplysninger, hvis der i dokumentet eller sagen indgår andre oplysninger, som fortsat opfylder behandlingsbetingelserne (§ 6 a stk. 2).

73. Som IT-Politisk Forening har forstået bl.a. udtalelser fra TET vil § 6 a, stk. 2 (sletning på oplysningsniveau) være den typiske situation.<sup>4</sup> Med FE-lovens (praktiske) definition af dokumenter og sager, der kan omfatte hele databaser og avancerede analyseplatforme, vil der i mange tilfælde ikke være en pligt til sletning, uanset at oplysningerne faktisk opbevares ulovligt, fordi det retlige grundlag for opbevaring og behandling ikke længere er til stede.
74. Efter lovændringen i 2017 er der i FE-loven alene en forpligtelse til at slette oplysninger om en fysisk eller juridisk person, hvis det i forbindelse med en klage under den indirekte indsichtsordning konstateres, at disse oplysninger ikke opbevares lovligt. Dertil kommer sletning fordi den maksimale opbevaringsperiode er overskredet, men disse opbevaringsperioder er meget lange i FE-loven, selv for rådata (15 år) hvor endog meget store datamængder opbevares.
75. Efter IT-Politisk Forenings opfattelse bør de to EMD-domme give anledning til at revurdere FE-lovens sletteregler. Det gælder specielt i forhold til sletning på oplysningsniveau og den meget lange opbevaringsperiode for ikke-behandlede oplysninger fra bulkindhentning (rådata).
76. I den forbindelse skal IT-Politisk Forening fremhæve, **at sletning er den mest effektive retsgaranti, som ultimativt beskytter mod ethvert fremtidigt misbrug af de slettede oplysninger.**
77. I CFR præmis 342 fremhæver EMD, at lovgivningen **som absolut minimum** bør forpligte efterretningstjenesten til at slette bulkindhentede oplysninger, som har mistet deres efterretningsmæssige værdi. En sådan forpligtelse eksisterer reelt ikke i FE-loven, fordi oplysninger, der har mistet deres efterretningsmæssige værdi, typisk vil indgå i dokumenter og sager, hvor andre oplysninger fortsat opfylder de løbende behandlingsbetingelser i FE-lovens §§ 4-5.
78. FE-lovens maksimale opbevaringsperiode for rådata på 15 år er meget længere end hvad EMD forholder sig til i den svenske og britiske lovgivning om bulkindhentning. Ifølge BBW præmis 402 er den maksimale opbevaringsperiode for rådata to år i Storbritannien, mens FRA ifølge CFR præmis 338 kan opbevare rådata i op til et år.
79. I CFR præmis 339 udtaler EMD (Storkammeret) støtte til kammerdommens præmis 146, hvor vigtigheden af at slette data, når de ikke længere er relevante, fremhæves.
80. Bulkindhentning vil nærmest uundgåeligt medføre indhentning af store datamængder,

---

4 Se høringsvaret fra TET til lovforslag [L 146 i folketingsåret 2016-17](#).

hvoraf en betydelig del ikke har nogen efterretningsmæssig værdi. IT-Politisk Forening anerkender, at det på indhentningstidspunktet kan være svært at afgrænse omfanget af indhentningen. Denne samme begrænsning gælder imidlertid ikke, når de indhentede oplysninger derefter analyseres, og denne analyse bør kunne igangsættes inden for kort tid fra indhentningstidspunktet. Der er ingen grund til at vente op til 15 år.

81. For at undgå dataophobning og ikke-proportionale indgreb i retten til privatliv bør den maksimale opbevaringsperiode for rådata forkortes til 1-2 år, og FE bør have en eksplicit pligt til at slette oplysninger (på oplysningsniveau), som ikke længere opfylder behandlingsbetingelserne, svarende til hvad der var gældende da FE-loven blev vedtaget i 2013 (altså før lovændringen i 2017).

### **Efterfølgende kontrol med FE's aktiviteter vedr. bulkindhentning**

82. Det løbende tilsyn med FE's behandling af oplysninger vedrørende fysiske og juridiske personer varetages af Tilsynet med Efterretningstjenesterne (TET). Fremover vil dette tilsyn omfatte alle personer, uanset om de er i Danmark eller udlandet.
83. FE-loven giver ikke TET mulighed for at træffe bindende afgørelser om sletning eller udstede forbud mod en bestemt behandlingsaktivitet. Derudover tillader FE-loven som nævnt ovenfor, at FE kan fortsætte opbevaringen af oplysninger, som ikke lovligt kan behandles, hvis de pågældende oplysninger indgår i en sag eller et dokument, som i sin helhed ikke skal slettes.
84. Den manglende pligt til sletning på oplysningsniveau i FE-lovens § 6 a, stk. 2 medfører, at TET i meget få tilfælde ville kunne udstede bindende påbud om sletning, selv hvis en sådan beføjelse til TET eksisterede (det gør den ikke).
85. Det er kun i forbindelse med den indirekte indsichtsordning, at der er mulighed for at udstede påbud om sletning på oplysningsniveau (bindende afgørelser). Disse opgaver skal fremover varetages af Nævnet for Indsichtsrettigheder, hvilket efterlader TET uden nogen beføjelser til at træffe bindende afgørelser.
86. IT-Politisk Forening har generelt vanskeligt ved at se, at der kan være tale om et effektivt tilsyn (som de to EMD-domme kræver), når TET ikke kan træffe bindende afgørelser i forbindelse med sin tilsynsvirksomhed.

### **TET's tilsyn med rådata**

87. Forsvarsministeriet anfører i de almindelige bemærkninger side 23, at TET i dag ikke har beføjelser til at føre tilsyn med rådata, fordi der 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.



88. TET har som bekendt udført tilsyn med rådata frem til 2020 (uden indvendinger fra Forsvarsministeriet), og i visse tilfælde konstateret, at der i indhentet rådata var en uforholdsmæssig stor andel af oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer.
89. **IT-Politisk Forening antager, at TET efter lovforslagets vedtagelse vil kunne genoptage det tidligere tilsyn med rådata**, herunder vurderingen af om kravene vedr. tilfældighedsfund i FE-lovens § 3, stk. 2 er opfyldte, idet TET fremover ikke er begrænset til at føre tilsyn med behandlingen af oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer.

### **Videregivelse af rådata og oplysninger fra bulkindhentning**

90. Lovforslagets § 1, nr. 12 indeholder en ny materiel bestemmelse om videregivelse af oplysninger om ikke-danske personer. Denne videregivelse kan ske, hvis det kan have betydning for varetagelsen af tjenesten opgaver. Forsvarsministeriet begrundet dette med, at der skal være end-to-end retsgarantier for alle personer i hver enkelt fase af processen med bulkindhentning.
91. Når videregivelse kan ske på grundlag af "kan have betydning" kriteriet, vil mulighederne for videregivelse næppe blive reelt begrænset i forhold til i dag, hvor videregivelse af oplysninger om ikke-danske personer alene skal opfylde en overordnet betingelse om, at videregivelsen efter en konkret vurdering må anses for forsvarlig.
92. Det samme gælder for **videregivelse af rådata**, hvor lovforslaget ikke indfører nye betingelser eller retsgarantier. Lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 3.6.2 anfører, at vurderingen af kriterierne for videregivelse af rådata nødvendigvis må foretages på en anden måde, end når der er tale om oplysninger, som FE kender indholdet af.
93. Disse bemærkninger vedr. videregivelse af rådata beskriver først og fremmest hvordan vurderingen af kriterier for videregivelse ikke skal foretages. Det siger nærmest intet om, hvordan vurderingen for videregivelse af rådata skal foretages.<sup>5</sup> Konsekvensen af denne uklarhed er, at der overlades FE endog meget betydelige skøn med risiko for overdreven anvendelse af muligheden for at videregive rådata. Det sidste bør betragtes som en reel bekymring, ikke mindst når Forsvarsministeriet andre steder i lovforslaget (side 62) ligefrem fremhæver vigtigheden af at kunne tilbyde oplysninger til andre tjenester ("noget-for-noget princippet").
94. FE-lovens meget brede adgang til videregivelse af oplysninger fra bulkindhentning, herunder rådata, minder om beskrivelsen af den svenske lov i CFR præmis 317-330. Her konkluderer EMD, at den svenske lov ikke indeholder tilstrækkelige retsgarantier i

---

<sup>5</sup> Det samme gælder for den nuværende FE-lov, hvor det i de almindelige bemærkninger pkt. 4.4.3 alene fremgår, at videregivelsen af rådata bør bero på en afvejning af behovet for at videregive og de risici, der kan være forbundet hermed. I den forbindelse bør det indgå som en afgørende faktor, om videregivelsen af data kan indebære en risiko for tortur eller anden umenneskelig behandling.

forbindelse med videregivelse, blandt fordi der i loven ikke er fastsat en forpligtelse for FRA til at vurdere, om modtagerlandet tilbyder tilstrækkelige retsgarantier.

95. I FE-loven synes kravene om forsvarlighed i § 7, stk. 4 (fremover stk. 5) først og fremmest at referere til riskoen for tortur eller anden umenneskelig behandling, i hvert fald for videregivelse rådata, hvilket næppe kan være tilstrækkeligt til at opfylde kravene i retspraksis fra EMD.
96. Ved videregivelse af rådata kan essentielle retsgarantier i FE-loven bliver undermineret, hvis den modtagende efterretningstjeneste kan foretage søgninger og analyser, som FE-loven ikke tillader. Det kunne eksempelvis være målrettede søgninger på i Danmark hjemmehørende personer, som ikke er tilladt jf. FE-lovens § 3, stk. 2.

### **Den indirekte indsigtsordning (Nævnet for indsigtsrettigheder)**

97. Ansvar for den indirekte indsigtsordning overføres til det nyoprettede Nævn for Indsigtsrettigheder. Fysiske og juridiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, får adgang til at benytte den indirekte indsigtsordning, dog kun for så vidt at oplysningerne stammer fra bulkindhentning.
98. Fordi FE udfører hemmelig overvågning og aldrig underretter de berørte personer, er den indirekte indsigtsordning i praksis den eneste mulighed for (en vis) adgang til et effektivt retsmiddel, en grundlæggende rettighed sikret af EMRK artikel 13.
99. Adgangen til et effektivt retsmiddel i EMRK artikel 13 gælder for alle personer, uanset deres nationalitet. IT-Politisk Forening stiller sig derfor uforstående over for, at den indirekte indsigtsordning for ikke-danske personer kun skal gælde for oplysninger, der stammer fra bulkindhentning. Selv om diskriminationen mod ikke-danske personer bliver mindre end i dag (hvor ikke-danske personer ingen rettigheder har i forhold til FE), vil der fortsat være en diskrimination på grundlag af nationalitet som forekommer uberettiget.
100. Det mere grundlæggende problem, som berører danske såvel som ikke-danske personer, er at den indirekte indsigtsordning er særdeles mangelfuld. Nævnet for Indsigtsrettigheder vil undersøge, om FE uberettiget behandler oplysninger om den pågældende, og sikre at dette ikke er tilfældet. Den fysiske eller juridiske person får en standardiseret meddelelse om, at FE ikke uberettiget behandler oplysninger om den pågældende.
101. Med en anmodning til Nævnet for Indsigtsrettigheder kan en person altså få bragt en eventuel uberettiget behandling af oplysninger til ophør, men personen vil altid få det samme intetsigende svar. Det gælder også, hvis FE ulovligt har behandlet oplysninger om den pågældende. Kun i særlig tilfælde vil en person, der hjemmehørende i Danmark, kunne få yderligere information end det intetsigende svar. Det er uklart om den bestemmelse nogensinde har været brugt.

102. EMD kritiserer i CFR præmis 361, at klageren ikke modtager en **begrundet afgørelse** fra den svenske indirekte indsigtsordning. Ligesom i det er tilfældet i Danmark får klageren ingen meddelelse om resultatet af de undersøgelser, som en klage fører til.
103. I den foreslåede indirekte indsigtsordning skal Nævnet for Indsigtsrettigheder som noget nyt give en begrundet meddelelse. Imidlertid fremgår det af bemærkningerne, at klageren stadig ikke skal modtage nogen information om resultatet af de undersøgelser, som nævnet foretager. En "begrundet" meddelelse betyder i stedet, at der i videst muligt omfang skal redegøres for retsgrundlaget og en overordnet beskrivelse af de undersøgelser, som nævnet har foretaget. En sådan generel orientering til klageren vil imidlertid være samme intetsigende svar som i dag.
104. Når EMD i CFR præmis 361 insisterer på en begrundet meddelelse, enten direkte til klageren eller til en beskikket advokat (hvis informationen ikke kan gives direkte til klageren), må det være en begrundet meddelelse i relation til den konkrete klage, ikke en generel orientering om FE-loven.
105. Hvis klageren har været udsat for ulovlig behandling af oplysninger hos FE, giver det intetsigende "neither confirm nor deny" svar ingen mulighed for at kræve økonomisk erstatning for krænkelsen, eller få oprejsning fra staten på anden måde.
106. Specielt i situationen hvor Nævnet for Indsigtsrettigheder konstaterer, at FE ulovligt behandler oplysninger om den pågældende (og disse oplysninger skal slettes), kan hensynet til fortrolighed omkring FE's arbejde ikke være særligt stort. Der er tale om en ulovlig behandling af oplysninger, som nu bringes til ophør. Samtidig er en orientering af klageren om FE's ulovlige behandling af oplysninger en nødvendig forudsætning for at klageren kan tage retslige skridt mod FE, hvis klageren ønsker dette.
107. Hvis information om FE's ulovlige behandling af oplysninger ikke kan gives direkte til klageren, kan den som foreslået af EMD i CFR præmis 361 gives til en beskikket advokat, som derefter kan varetage sin klient interesser i en eventuel retssag mod FE.
108. Efter den foreslåede § 19 c, stk. 4 er FE 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 Indsigtsrettigheder. Ifølge de specielle bemærkninger til bestemmelsen skal denne undtagelse navnlig ses i lyset af, at den indirekte indsigtsordning fremover principielt vil omfatte rådata. Derefter anføres det i bemærkningerne, at det kun sjældent vil være muligt at konstatere, om enkeltpersoner indgår i disse data. Den formulering lægger op til i praksis at undtage rådata fra den indirekte indsigtsordning.
109. IT-Politisk Forening har forståelse for denne undtagelse, hvis FE skal bruge betydelig computerkraft på at dekryptere rådata i krypteret form, eller hvis FE manuelt skal gennemgå

rådata i form af billedmateriale for at konstatere, om der behandles oplysninger om en bestemt person (klageren).

110. I en række andre tilfælde vil der være mulighed for at foretage automatiserede søgninger i rådata på grundlag af eksempelvis email-adresser, telefonnumre og IP-adresser, som klageren selv medtager i sin anmodning til Nævnet for Indsigtsrettigheder. Det bør præciseres i bemærkningerne, at sådanne simple søgninger i rådata ikke er omfattet af undtagelsen i § 19 c, stk. 4.
111. FE må i forbindelse med bulkindhentning kun medtage oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer, hvis dette sker som tilfældighedsfund, jf. § 3, stk. 2. For en i Danmark hjemmehørende person kan det derfor være særligt relevant at bede Nævnet for Indsigtsrettigheder undersøge, om den pågældende person optræder i FE's bulkindhentning. En sådan anmodning vil i mange tilfælde være den eneste mulighed for, at oplysninger om den pågældende i Danmark hjemmehørende person slettes fra de indhentede rådata.
112. Derudover vil IT-Politisk Forening anbefale, at der i § 19 c indsættes en bestemmelse om, at de oplysninger, som en fysisk eller juridisk personer selv angiver i en anmodning til Nævnet for Indsigtsrettigheder (eksempelvis identifikatorer som email-adresser og telefonnumre), **alene må behandles med henblik på at undersøge, om FE behandler oplysninger om den pågældende.** Uden en sådan retsgaranti med en eksplicit formålsbegrænsning for oplysninger i anmodningen kan nogle personer måske afholde sig fra at fremsende en anmodning til Nævnet for Indsigtsrettigheder, fordi de frygter, at anmodningen fører til yderligere registrering om dem hos FE.

### Særlig beskyttelse af journalister

113. Lovforslaget indeholder særlige retsgarantier for journalister. FE må ikke uden forudgående tilladelse fra Efterretningsnævnet foretage bulkindhentning med selektorer knyttet til journalister eller målrettet tilgå eller fortsætte behandlingen af oplysninger om journalister, hvis oplysningerne er egnede til at afsløre kildeforhold (den foreslåede § 12 i FE-loven).
114. Efterretningsnævnet skal i sin afgørelse lægge vægt på, om hensynet til kildebeskyttelse findes at måtte vige for hensynet til Forsvarets Efterretningstjenestes virksomhed. Denne betingelse om "hensynet til FE's virksomhed" synes at være noget mildere end BBW-dommen, hvor EMD kræver, at indhentning mod journalister skal være "justified by an overriding requirement in the public interest." I de almindelige bemærkninger side 66 oversætter Forsvarsministeriet dette med "tungtvejende hensyn til offentlighedens interesse."
115. IT-Politisk Forening vil anbefale, at betingelsen i § 12, stk. 3 ændres, så den bedre afspejler retspraksis fra EMD (BBW-dommen). Hensyn skal være tungtvejende, og det skal være hensyn til offentlighedens interesse, ikke hensyn til FE's virksomhed.

116. Derudover vil IT-Politisk Forening anbefale, at lovforslagets bemærkninger anvender en funktionel definition af journalistik<sup>6</sup> i stedet for den nuværende afgrænsning, som lægger sig tæt op ad medieansvarslovens definitioner. Ikke alle lande har national lovgivning om medievirksomhed, som modsvarer den danske, eller etiske retningslinjer for pressens virke. Da FE som udgangspunkt ikke må foretage indhentning mod i Danmark hjemmehørende personer, vil § 12 primært skulle anvendes over for udenlandske journalister.
117. En funktionel definition af journalistik vil også tage højde for, at en stigende del af nyhedsformidlingen kommer fra uafhængige journalister som, eventuelt på deltidsbasis, skriver journalistiske artikler i blogs eller på freelance basis bidrager til mere etablerede nyhedsmedier (ofte i kombination).

### **Særlig beskyttelse af andre grupper med privilegeret kommunikation**

118. En række andre faggrupper har ligesom journalister et særligt behov for beskyttelse af deres kommunikation. Det gælder eksempelvis advokaters kommunikation med deres klienter, læger, præster og personer med parlamentarisk immunitet. IT-Politisk Forening vil anbefale, at sådanne grupper også omfattes af den særlige beskyttelse i § 12.
119. Det er korrekt, at EMD i BBW-dommen alene forholder sig til journalister, og ikke andre grupper med privilegeret kommunikation. Det hænger formentlig sammen med, at sager med relation til andre grupper end journalister blev afvist af EMD, fordi de nationale klagemuligheder ikke var udtømt, jf. BBW præmis 428.

### **Organisering og bevillinger til de tre tilsyn med FE**

120. Som anført i de almindelige bemærkninger pkt. 4 vil lovforslaget medføre øgede udgifter til tilsyn med FE, fordi der fremover skal føres tilsyn med den løbende behandling af oplysninger om alle fysiske og juridiske personer, og alle fysiske og juridiske personer får adgang til den indirekte indsigsordning.
121. Der er ikke i lovforslaget gjort noget forsøg på at kvantificere de afledte økonomiske konsekvenser, herunder behovet for yderligere ansættelser i sekretariatsbetjeningen af TET og Nævnet for Indsigtsrettigheder. I lovforslagets bemærkninger er der alene lagt op til, at de fremtidige yderligere udgifter kan finansieres inden for Forsvarsministeriets eksisterende økonomiske ramme.
122. Det er i sagens natur afgørende, at de tre efterretningstilsyn modtager tilstrækkelige bevillinger til at udføre deres opgaver i fuld uafhængighed af FE og Forsvarsministeriet. For at sikre dette, bør de tre efterretningstilsyn have deres egen bevilling på finansloven, som TET og Datatilsynet har det i dag.

---

6 Defining Journalism: International Standards, Technical Paper, Europarådet, 15. november 2023  
<https://rm.coe.int/tp-david-banisar-definition-of-journalist-2023-en/1680b3f15b>

## **Generel og udifferentieret dataindsamling (bulk) som ikke er medtaget i lovforslaget**

123. FE-lovens regler om bulkindhentning bør også gælde, når FE modtager bulkindhentning, eller oplysninger fra bulkindhentning fra andre lande. Det fremhæver EMD i BBW § 506.
124. Bulk-indsamling fra OSINT og datamæglere bør endvidere være underlagt samme type regler som de regler, der foreslås for bulkindhentning i FE-loven.
125. Ifølge svaret på [spørgsmål 94](#) til Forsvarsudvalget i folketingsåret 2022-23 (2. samling) anses FE's køb af datasæt hos datamæglere for at være indsamling, og ikke indhentning, i FE-lovens forstand. Dermed vil sådanne køb, selv af meget store datasæt, falde uden for de nye retsgarantier for bulkindhentning i lovforslaget.
126. Indkøb af store datasæt hos datamæglere og efterfølgende efterretningsmæssige analyser kan imidlertid være lige så indgribende i retten til privatliv som bulkindhentning af kommunikationsdata, hvor det på grund af den efterhånden universelle brug af kryptering på internettet primært vil være metadata som kan indhentes. Store mængder metadata kan bruges til at lave præcise profiler af personer, hvilket kan være endog særdeles indgribende, som EMD fremhæver i BBW præmis 342, uanset at indholdet af kommunikationen ikke kan analyseres på grund af kryptering. Tilsvarende præcise profiler vil kunne laves ud fra oplysninger, der kan erhverves fra datamæglere.

## **Bistand fra teleudbydere (kapitel 7 d)**

127. Ifølge den foreslåede § 19 k kan FE i forbindelse med bulkindhentning udstede et påbud til udbydere af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester ("teleudbydere") om at give FE adgang til net og tjenester, som udbyderen har rådighed over.
128. De forpligtelser, som private virksomheder pålægges efter FE-lovens § 19 k, må antages at være territorielt afgrænset til teleudbydere med virksomhedsetablering i Danmark. FE kan selvfølgelig operere i andre lande med henblik på informationsindhentning, men FE kan ikke pålægge teleudbydere i andre lande forpligtelser.
129. FE's indhentning skal være rettet mod forhold i udlandet, og oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer må kun medtages som tilfældighedsfund. Ifølge de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 2 (side 86) gælder kravet om tilfældighedsfund i forhold til kommunikationsstrømmen i de kommunikationsbærere m.v., hvorfra der foretages indhentning. FE kan foretage en indledende undersøgelse af kommunikationsstrømmen med henblik på at afklare dette (om kommunikationsstrømmen indeholder udenlandsk trafik, og om oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer kun vil indgå ved en tilfældighed).

130. Teleudbydere etableret i Danmark vil i de fleste tilfælde have danske kunder i et sådan omfang, at forekomsten af oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer i udbyderens kommunikationsnet og -tjenester antageligt vil være langt større end hvad der kan falde ind under tilfældighedsfund.
131. Som IT-Politisk Forening har forestået lovforslagets bemærkninger, vil FE i den situation ikke kunne foretage indhentning mod de dele af teleudbyderens infrastruktur, hvor andelen af dansk trafik ligger udover niveauet for tilfældighedsfund (udover til eventuel indledende afklaring om kommunikationsstrømmens sammensætning).
132. Som anført tidligere i dette høringssvar (punkt 36-38) vil det generelt være hensigtsmæssigt med en præcisering af hvad tilfældighedsfund betyder, ikke mindst når der foretages bulkindhentning.

### **Forholdet til EU-retten ved påbud til teleudbydere**

133. Forsvarsministeriet anfører i de almindelige bemærkninger pkt. 9 (Forholdet til EU-retten), at et påbud til teleudbydere om bistand til bulkindhentning skal overholde kravene i artikel 15, stk. 1 i e-databeskyttelsesdirektivet 2002/58/EF.
134. EU-Domstolen har i sagen C-623/17 *Privacy International* vurderet en britisk lov, som pålagde udbydere af elektroniske kommunikationstjenester at foretage en generel og udifferentieret overførsel af trafikdata og lokaliseringsdata til en sikkerheds- og efterretningstjeneste med henblik på at beskytte den nationale sikkerhed. EU-Domstolen fandt, at en sådan pligt var i strid med artikel 15, stk. 1 i e-databeskyttelsesdirektivet fortolket i lyset af Charter om Grundlæggende Rettigheder.
135. Forsvarsministeriet omtaler denne dom, og vurderer derefter at den foreslåede danske ordning på væsentlige punkter adskiller sig fra den ordning, som var til prøvelse i C-623/17. Det er således Forsvarsministeriets vurdering, at den foreslåede § 19 k i FE-loven ikke strider mod EU-retten.
136. Forsvarsministeriet anfører for **det første**, at FE's bulkindhentning af kommunikationsdata er underlagt objektive betingelser i medfør af FE-lovens § 3, stk. 1, og at der er krav om uafhængig godkendelse fra en uafhængig administrativ enhed (Efterretningsnævnet). Endvidere anfører Forsvarsministeriet, at den foreslåede ordning ikke indebærer en generel og udifferentieret adgang til kommunikationsdata vedrørende alle brugere.
137. Hertil skal IT-Politisk Forening bemærke, at FE-lovens § 3, stk. 1 tillader indhentning af oplysninger, herunder kommunikationsdata, der kan have betydning for tjenestens efterretningsmæssige virksomhed. Kriteriet "kan have betydning" giver i sig selv FE en meget bred beføjelse, der reelt må karakteriseres som generel og udifferentieret i forhold til EU-Domstolens retspraksis.

138. Den britiske ordning har en formålsbegrænsning til national sikkerhed, mens FE-lovens § 3, stk. 1 tillader indhentning til understøttelse af FE's efterretningsmæssige virksomhed. Dette formål omfatter jf. FE-lovens § 1 langt mere end beskyttelse af den nationale sikkerhed.
139. FE-loven giver altså mulighed for en mere omfattende indhentning af kommunikationsdata fra teleudbydere end den britiske ordning. Modsat den britiske ordning i C-623/17, kan FE endvidere indhente kommunikationsindhold foruden metadata (trafikdata og lokaliseringsdata).
140. I begrundelsen for at underkende den britiske ordning for indhentning af trafikdata og lokaliseringsdata fremhæver EU-Domstolen ikke den manglende forhåndsgodkendelse fra en domstol eller en uafhængig administrativ enhed. I dommens præmis 76-82 er begrundelsen derimod, at den generelle og udifferentierede overførsel på permanent basis af trafikdata og lokaliseringsdata overskrider grænsen for det strengt nødvendige.
141. Den permanente overførsel af trafikdata og lokaliseringsdata på generel og udifferentieret basis i C-623/17 synes at udgøre den afgørende forskel i forhold til forenede sager C-511/18, C-512/18 og C-520/18 *La Quadrature du Net m.fl.*, hvor EU-Domstolen tillader en generel og udifferentieret automatiseret analyse i realtid af alle trafikdata og lokaliseringsdata, hvis indgrebet er begrænset til situationer, hvor en medlemsstat står over for en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig.
142. Påbud til teleudbydere vil altså kunne give FE en adgang til kommunikationsdata, som potentielt er mere omfattende og indgribende end i den britiske ordning, og adgangen er navnlig ikke begrænset til situationer, hvor Danmark står over for en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, der må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Begge forhold taler imod, at den foreslåede danske ordning er forenelig med artikel 15, stk. 1 i e-databeskyttelsesdirektivet og Charteret.
143. For **det andet** fremhæver Forsvarsministeriet, at ordningen er i overensstemmelse med EMD's praksis om, hvornår bulkindhentning er i overensstemmelse med EMRK artikel 8, der i vidt omfang svarer til beskyttelsen i Charterets artikel 7 og 8.
144. Hertil skal IT-Politisk Forening bemærke, at Investigatory Powers Tribunal ved forelæggelsen af sagen C-613/17 for EU-Domstolen ligeledes lagde til grund, at den britiske ordning overholdt kravene i EMRK artikel 8, jf. præmis 29 i C-613/17. Uagtet denne antagelse fra den forelæggende ret fandt EU-Domstolen, at den britiske ordning var i strid med EU-retten.
145. Efter artikel 52, stk. 3 i Charteret kan EU-retten yde en mere omfattende beskyttelse af grundlæggende rettigheder end EMRK.



146. Bulkindhentning af **indholdet af elektronisk kommunikation** er et af de områder, hvor EU-Domstolens retspraksis synes at give en mere omfattende beskyttelse end EMRK.
147. Ifølge præmis 94 i Schrems I dommen (C-362/14) skal *”lovgivning, der gør det muligt for de offentlige myndigheder på generel vis at få adgang til indholdet af elektronisk kommunikation, anses for at udgøre et indgreb i det væsentligste indhold af den grundlæggende ret til respekt for privatlivet, således som denne er sikret ved chartrets artikel 7.”* BBW-dommen udelukker derimod ikke som sådan en generel adgang til indholdet elektronisk kommunikation. Et sådant indgreb kan efter omstændighederne ligge inden for staternes skønsmargin i EMD’s retspraksis.
148. Efter IT-Politisk Forenings vurdering giver FE-lovens § 3, stk. 1 mulighed for, at FE på generel vis kan få adgang til indholdet af elektronisk kommunikation, hvis der er tale om personer som ikke er hjemmehørende i Danmark. For personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, har FE-loven ingen objektive betingelser, som begrænser omfanget af en indhentningsaktivitet, herunder indhentning af indholdet af elektronisk kommunikation.
149. På den baggrund er det IT-Politisk Forenings vurdering, at den foreslåede § 19 k i FE-loven, sammenholdt med den generelle indhentningsbestemmelse i § 3, **ikke er forenelig med artikel 15, stk. 1 i e-databeskyttelsesdirektivet og Charteret.**

**From:** Hanne Aaskov Paroli <hapa@kl.dk>  
**Sent:** 09-09-2025 13:19:55 (UTC +01)  
**To:** FMN-MYN-Forsvarsministeriet <fmn@1net.fmn.dk>; FMN-ALG Gru, Astrid Leenskjold <ALG@1net.fmn.dk>  
**Subject:** Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste m.v. (Styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste samt bistand fra teleudbydere)

(FMI-CD besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Til Forsvarsministeriet

KL har ingen bemærkninger til ” Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste m.v. (Styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste samt bistand fra teleudbydere)”.

Med venlig hilsen

**Hanne Aaskov Paroli**

Chefsekretær  
Jura & EU



Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København

**D** +45 3370 3495  
**E** [HAPA@kl.dk](mailto:HAPA@kl.dk)

**T** +45 3370 3370  
**W** [kl.dk](http://kl.dk)



Klik på banner for at læse mere og tilmelde dig.

**From:** Malene Welin <MWA@domstol.dk>  
**Sent:** 01-10-2025 10:59:51 (UTC +01)  
**To:** FMN-MYN-Forsvarsministeriet <fmn@1net.fmn.dk>; 'Domstolsstyrelsen' <post@domstolsstyrelsen.dk>; Alex Elisiussen <AEL@domstol.dk>; Anders Herping Nielsen <AHE@domstol.dk>; Betina Heldmann <BJH@domstol.dk>; Carsten Kristian Vollmer <CarstenKristianVollmer@OestreLandsret.dk>; Christian Schou <chri@domstol.dk>; Elisabet Michelsen <ELMI@domstol.dk>; Helle Fløystrup <HELF@domstol.dk>; Henning Larsen <HLA@domstol.dk>; Henrik Engell Rhod <HER@domstol.dk>; Henrik Gjørup <HEG@domstol.dk>; Henrik Johnsen <HJ@domstol.dk>; Jacob Waage <WAAGE@domstol.dk>; Jens Røn <JensRon@VestreLandsret.dk>; Jes Kjølbø Brems <JKB@domstol.dk>; Jørgen Lougart <JLO@domstol.dk>; Karen Thegen <KATH@domstol.dk>; Laila Nitschke <lanit@domstol.dk>; Mads Bundgaard Larsen <MadsBundgaardLarsen@Shret.dk>; Malene Urup <MAUR@domstol.dk>; Martin Møller-Heuer <MARH@domstol.dk>; Mette Fuglsang Mortensen <MEMO@domstol.dk>; Peter Ulrik Urskov <PEU@domstol.dk>; Rasmus Damm <RAD@domstol.dk>; Rikke Holler <RIHO@domstol.dk>; Steen Friis Nielsen <SFN@domstol.dk>; Susanne Skotte Wied <WIED@domstol.dk>; Trine Poulsen <Tripo@domstol.dk>  
**Cc:** FMN-ALG Gru, Astrid Leenskjold <ALG@1net.fmn.dk>  
**Subject:** Høringssvar - J.nr. 2025/006973  
**Categories:** Tina

(FMI-CD besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Med venlig hilsen

Malene Welin  
kontorfuldmægtig  
Direkte: 99687015  
mwa@domstol.dk

Københavns Byret  
administrationsafdelingen  
Domhuset, Nytorv  
1450 København K.  
Tlf.: 9968 7015  
[www.kobenhavnsbyret.dk](http://www.kobenhavnsbyret.dk)

Forsvarsministeriet

Præsidenten  
Domhuset, Nytorv 25  
1450 København K.  
Tlf. 99 68 70 15  
CVR 21 65 95 09  
[adm.kbh@domstol.dk](mailto:adm.kbh@domstol.dk)  
J.nr. 25/23922

Den 1. oktober 2025

Forsvarsministeriet har ved brev af 5. september 2025 (sagsnr. 2025/006973) anmodet om eventuelle bemærkninger til lovudkast 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 samt bistand fra teleudbydere).

Lovudkastet indebærer bl.a., at der nedsættes et Efterretningsnævn og et Nævn for Indsigtsrettigheder. Udpegning af Efterretningsnævnets medlemmer skal ske efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Der foreslås ikke regler om en dommers deltagelse i dette nævn, mens det foreslås, at formanden for Nævnet for Indsigtsrettigheder skal være landsdommer, som beskikkes efter indstilling fra vedkommende retspræsident. Byretterne går i den forbindelse ud fra, at der ikke vil opstå spørgsmål om en dommers deltagelse i Efterretningsnævnet. Udpegning af en uafhængig dommer til et nævn m.v. bør således af principielle grunde ikke betinges af tilslutning fra et udvalg tilknyttet den lovgivende magt, men bør ske efter indstilling fra vedkommende retspræsident, således som det også foreslås for Nævnet for Indsigtsrettigheder.

Med lovudkastet får Forsvarets Efterretningstjeneste hjemmel til at påbyde erhvervsmæssige teleudbydere at bistå med tjenestens forberedelse og gennemførelse af bulkindhentning. Påbud herom og afgørelser om refusion af udgifter forbundet hermed kan indbringes for domstolene (Københavns Byret). De forventede merudgifter for domstolene er ikke nærmere omtalt i lovudkastets bemærkninger. Byretterne finder det i den forbindelse væsentligt, at domstolene fremover tilføres de fornødne midler i forbindelse med lovændringer, som medfører merudgifter for domstolene. I modsat fald vil flerårsaftalen fra november 2023 om domstolenes økonomi for 2024- 2027 løbende kunne blive udhulet af nye ressourcekrævende lovgivningsinitiativer.

Jeg bemærker i den forbindelse, at den forslåede ordning vil indebære, at der af sikkerhedsmæssige grunde vil skulle tages en lang række praktiske særhensyn ved behandlingen af disse sager, som vil besværliggøre og fordyre sagens behandling og tilrettelæggelse. Dertil

kommer, at der vil skulle være kommunikation ved og tages hensyn til to advokater, hvoraf den ene skal vælges fra en begrænset liste, og at det forudsættes, at spørgsmål om eventuelle videregivelse af fortrolige oplysninger behandles af en yderligere dommer. Der er således tale om usædvanligt tunge retssager.

Med venlig hilsen



Nikolaj Aarø-Hansen

**From:** Erik Frydensberg-Holm <erfr@nanoq.gl>  
**Sent:** 03-10-2025 19:02:30 (UTC +01)  
**To:** FMN-MYN-Forsvarsministeriet <fmn@1net.fmn.dk>  
**Cc:** FMN-ALG Gru, Astrid Leenskjold <ALG@1net.fmn.dk>  
**Subject:** Vs: <SMIME.SIGN>Vs: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste m.v. (Styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste samt bistand fra teleudbydere) (RIGS-GL Sagsn (Nanoq - ID nr.: 25814390)  
**Categories:** Christina

(FMI-CD besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Se venligst vedhæftede høringssvar med henvisning til sagsnummer 2025/006973.

**Inussiarnersumik – Med venlig hilsen - Best regards**

**Erik Frydensberg-Holm**

Sillimaniarnermut officeri aammalu IT-mi Inatsisileritooq siunnersortit pisortaattut - Sikkerhedsofficer og IT-Juridisk chefkonsulent - Security Officer and chief adviser IT-Law



Digitalinngortitsinermut  
Aqutsisoqarfik

**Digitalinngortitsinermut Aqutsisoqarfik – Digitaliseringsstyrelsen – The Agency for Digitization**  
P.O. Box 1078, 3900 Nuuk

Oq. toqq./Tel. direct: **+299 34 6407**  
E-mail: [erfr@nanoq.gl](mailto:erfr@nanoq.gl) – [digitalisering@nanoq.gl](mailto:digitalisering@nanoq.gl)

Una allagarsiaq naqitanngortitsinnagu, avatangiisit eqqarsaatigikkut – Tænk venligst på miljøet, inden du printer denne mail – Please consider the environment before you print this email

---

**Til:** Formandens Departement (govsec@nanoq.gl)  
**Fra:** Rigsombudsmanden i Grønland (ro@gl.stm.dk)  
**Titel:** <SMIME.SIGN>Vs: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste m.v. (Styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste samt bistand fra teleudbydere) (RIGS-GL Sagsnr.: 2017 - 374)  
**Sendt:** 05-09-2025 12:23

Til Formandens Departement

Hermed videresendes høring over udkast til 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 samt bistand fra teleudbydere).

Med venlig hilsen  
Inussiarnersumik Inuulluarit

## Lasse Gravholt Jensen

Jurist - Inatsisileritooq



### Rigsombudsmanden i Grønland

Postboks 1030

3900 Nuuk

Telefon: (+299) 32 10 01

Officiel e-mail: [ro@gl.stm.dk](mailto:ro@gl.stm.dk)

Officiel hjemmeside: [https://url41.mailanyone.net/scanner?m=1uuWQ8-000000003mP-2mrW&d=4%7Cmail%2F90%2F1757078400%2F1uuWQ8-000000003mP-2mrW%7Cin41f%7C57e1b682%7C15246422%7C12695312%7C68BAE47460C96C5E1520EC6E21753277&o=s.wwwmigowrdsbunanedmlg.&s=B8liqDwTEEnizP1vnu--xwx\\_VOA](https://url41.mailanyone.net/scanner?m=1uuWQ8-000000003mP-2mrW&d=4%7Cmail%2F90%2F1757078400%2F1uuWQ8-000000003mP-2mrW%7Cin41f%7C57e1b682%7C15246422%7C12695312%7C68BAE47460C96C5E1520EC6E21753277&o=s.wwwmigowrdsbunanedmlg.&s=B8liqDwTEEnizP1vnu--xwx_VOA)

**Til:** [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk) ([fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk))

**Fra:** Forsvarsministeriet ([fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk))

**Titel:** Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste m.v.  
(Styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste samt bistand fra teleudbydere)

**Sendt:** 05-09-2025 13:25

Se venligst vedhæftede dokumenter

#### FORSVARSMINISTERIET

Holmens Kanal 9, DK-1060 København K

Telefon + 45 72 81 00 00

Fax + 45 72 81 03 00

E-mail: [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk)

[www.fmn.dk](http://www.fmn.dk)



3. oktober 2025

## Høringssvar til udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste m.v. (Styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste samt bistand fra teleudbydere)

Digitaliseringsstyrelsen takker for muligheden for at kunne afgive et høringssvar til udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste m.v. I tråd med tidligere ministerhenvendelse (vedhæftet), ønskes det indarbejdet i lovforslaget at Naalakkersuisut kan udpege et medlem af tilsynet.

Digitaliseringsstyrelsen har følgende bemærkninger:

Digitaliseringsstyrelsen formoder henset til bemærkninger side 12-13, at det kommende nævn for indsigtsret skal behandle eventuelle henvendelser fra enten fysiske eller juridiske personer hjemmehørende i Grønland fra det tidspunkt, hvor nævnet måtte blive oprettet.

Fysiske og juridiske personer hjemmehørende i Grønland er ikke afhængig af, om forslaget faktisk bliver anordnet for Grønland eller ej for at opnå denne rettighed.

Det nævnes i Til nr. 3 side 89, at:

*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.*

Definitionen af "Hjemmehørende i Danmark" indebærer således, at hjemmehørende fysiske personer i rigsfællesskabet er omfattet af definitionen "Hjemmehørende i Danmark". Grønlandske borgere, der er tilmeldt folkeregistret, er omfattet af den beskyttelse som § 4, stk. 1 og andre bestemmelser, der referer til hjemmehørende i Danmark sikrer.





Inussiarnersumik – Med venlig hilsen - Best regards

Erik Frydensberg-Holm  
Chefkonsulent

**From:** Pressenævnet <sekr@pressenaevnet.dk>  
**Sent:** 30-09-2025 11:40:04 (UTC +01)  
**To:** FMN-MYN-Forsvarsministeriet <fmn@1net.fmn.dk>  
**Cc:** FMN-ALG Gru, Astrid Leenskjold <ALG@1net.fmn.dk>  
**Subject:** Høringssvar vedr. 2025/006973  
**Categories:** Alena

(FMI-CD besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Se venligst Pressenævnets høringssvar med bilag vedhæftet.

Med venlig hilsen

Lisbeth Feldvoss

Sekretariatsleder



Pressenævnets sekretariat

Landgreven 4, 4. • 1301 København K

Telefon +45 3315 5564 • Direkte +45 20 60 06 68

E-mail [sekr@pressenaevnet.dk](mailto:sekr@pressenaevnet.dk)

---

**Fra:** Forsvarsministeriet <fmn@fmn.dk>

**Sendt:** 5. september 2025 13:26

**Til:** Forsvarsministeriet <fmn@fmn.dk>

**Emne:** Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste m.v. (Styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste samt bistand fra teleudbydere)

Se venligst vedhæftede dokumenter

**FORSVARSMINISTERIET**

Holmens Kanal 9, DK-1060 København K

Telefon + 45 72 81 00 00

Fax + 45 72 81 03 00

E-mail: [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk)

[www.fmn.dk](http://www.fmn.dk)

30. september 2025

Forsvarsministeriet

Sendt til [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk) og cc [alg@fmn.dk](mailto:alg@fmn.dk)

### Høringssvar vedrørende sagsnummer 2025/006973

Forsvarsministeriet har ved mail af 5. september 2025 anmodet blandt andet Pressenævnet om eventuelle bemærkninger til udkast til 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 samt bistand fra teleudbydere).

Det fremgår af høringsbrevet, at et lovforslag om styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste oprindeligt blev sendt i høring den 31. januar 2025, og at lovforslaget siden er blevet justeret og omhandler nu foruden styrkelsen af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste også teleudbyderes bistand til Forsvarets Efterretningstjeneste.

Pressenævnet finder ikke anledning til at udtale sig om lovudkastet og henholder sig overordnet til det høringssvar, som nævnet den 21. februar 2025 fremsendte til Forsvarsministeriet som svar på ovennævnte høring af 31. januar 2025.

Der henvises til Pressenævnets sag nr. 2025-10565.

Med venlig hilsen



Lisbeth Feldvoss  
Sekretariatsleder

21. februar 2025

Forsvarsministeriet

Sendt til [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk) og cc [fsl@fmn.dk](mailto:fsl@fmn.dk)

### Høringssvar vedrørende sagsnummer 2024/009491

Forsvarsministeriet har ved mail af 31. januar 2025 anmodet blandt andet Pressenævnet om eventuelle bemærkninger til udkast til 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).

Pressenævnet finder ikke anledning til at udtale sig om lovudkastet.

Nævnet kan dog oplyse, at Pressenævnets kompetence følger af medieansvarslovens § 1, der omfatter både trykte medier, radio og TV samt elektroniske medier. De elektroniske nyhedsmedier, der er omfattet af definitionen i medieansvarslovens § 1, nr. 3, er kun omfattet af loven, hvis de har indgivet anmeldelse til Pressenævnet, jf. lovens § 8, stk. 1, dog således at medier, der modtager mediestøtte, er omfattet af loven, uanset om de har indgivet anmeldelse til Pressenævnet.

Anmeldte medier og medier, der modtager mediestøtte, angives på lister på nævnets hjemmeside ([Hvem kan man klage over | Pressenævnet \(pressenaevnet.dk\)](#) og [Hvem kan man klage over | Pressenævnet \(pressenaevnet.dk\)](#)). Sidstnævnte liste ajourføres løbende i overensstemmelse med underretning fra Medienævnet herom.

Pressenævnet foretager ikke ved anmeldelsen prøvelse af, om nævnet har kompetence. Prøvelse vil således først ske i den situation, hvor nævnet modtager en konkret klage over et anmeldt medie af en klager, der har retlig interesse i den pågældende sag. De angivne medier på listerne opfylder derfor ikke nødvendigvis de materielle betingelser i medieansvarslovens § 1, nr. 3.

Der henvises til Pressenævnets sag nr. 2025-01543.

Med venlig hilsen

Lisbeth Feldvoss  
Sekretariatsleder

**From:** 'Sekretariat@VestreLandsret.dk' <Sekretariat@VestreLandsret.dk>  
**Sent:** 16-09-2025 09:58:39 (UTC +01)  
**To:** FMN-MYN-Forsvarsministeriet <fmn@1net.fmn.dk>; FMN-ALG Gru, Astrid Leenskjold <ALG@1net.fmn.dk>  
**Cc:** 'Domstolsstyrelsen' <post@domstolsstyrelsen.dk>; 'Praesident@OestreLandsret.dk' <Praesident@OestreLandsret.dk>; Anders Raagaard <AndersRaagaard@VestreLandsret.dk>; Carsten Kristian Vollmer <CarstenKristianVollmer@OestreLandsret.dk>; Christian Schou <chri@domstol.dk>; Helle Fløystруп <HELF@domstol.dk>; Henrik Gjørup <HEG@domstol.dk>; Karen Thegen <KATH@domstol.dk>; Laila Nitschke <lanit@domstol.dk>; Malene Urup <MAUR@domstol.dk>; Martin Møller-Heuer <MARH@domstol.dk>; Mette Fuglsang Mortensen <MEMO@domstol.dk>; Mette Lyster Knudsen <MetteLysterKnudsen@OestreLandsret.dk>; Nikolaj Aarø-Hansen <NAH@domstol.dk>; Peter Ulrik Urskov <PEU@domstol.dk>; Rikke Holler <RIHO@domstol.dk>; Steen Friis Nielsen <SFN@domstol.dk>; Trine Poulsen <Tripo@domstol.dk>  
**Subject:** Høringssvar fra Vestre Landsret - lovudkast om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste m.v.  
**Categories:** Alena

(FMI-CD besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Med venlig hilsen

**Lars B Olesen**  
Kontorfuldmægtig

**Vestre Landsret**  
Asmildklostervej 21  
8800 Viborg.  
Tlf.: + 45 99 68 80 00  
[www.VestreLandsret.dk](http://www.VestreLandsret.dk)

# Vestre Landsret Præsidenten



Forsvarsministeriet  
Holmens Kanal 9  
1060 København K

16. september 2025

J.nr.: 25/24624-2

Sendt pr. mail til [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk) og [alg@fmn.dk](mailto:alg@fmn.dk)

Sagsbehandler: Lars B Olesen

Forsvarsministeriet har ved brev af 5. september 2025 (sagsnr. 2025/006973) anmodet om eventuelle bemærkninger til lovudkast 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 samt bistand fra teleudbydere).

Lovudkastet indebærer bl.a., at der nedsættes et Efterretningsnævn og et Nævn for Indsigtsrettigheder. Udpegning af Efterretningsnævnets medlemmer skal ske efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Der foreslås ikke regler om en dommers deltagelse i dette nævn, mens det foreslås, at formanden for Nævnet for Indsigtsrettigheder skal være landsdommer, som beskikkes efter indstilling fra vedkommende retspræsident. Landsretten går i den forbindelse ud fra, at der ikke vil opstå spørgsmål om en dommers deltagelse i Efterretningsnævnet. Udpegning af en uafhængig dommer til et nævn mv. bør således af principielle grunde ikke betinges af tilslutning fra et udvalg tilknyttet den lovgivende magt, men bør ske efter indstilling fra vedkommende retspræsident, således som det også foreslås for Nævnet for Indsigtsrettigheder.

Med lovudkastet får Forsvarets Efterretningstjeneste hjemmel til at påbyde erhvervsmæssige teleudbydere at bistå med tjenestens forberedelse og gennemførelse af bulkindhentning. Påbud herom og afgørelser om refusion af udgifter forbundet hermed kan indbringes for domstolene (Københavns Byret). De forventede merudgifter for domstolene er ikke nærmere omtalt i lovudkastets bemærkninger. Landsretten finder det i den forbindelse væsentligt, at domstolene fremover tilføres de fornødne midler i forbindelse med lovændringer, som medfører merudgifter for domstolene. I modsat fald vil flerårsaftalen fra november 2023 om domstolenes økonomi for 2024-2027 løbende kunne blive udhulet af nye ressourcekrævende lovgivningsinitiativer.

Landsretten ønsker ikke herudover at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen

Jens Røn

**From:** Præsident ved Østre Landsret <praesident@oestrelandsret.dk>  
**Sent:** 15-09-2025 09:58:11 (UTC +01)  
**To:** FMN-MYN-Forsvarsministeriet <fmn@1net.fmn.dk>  
**Subject:** Høringssvar fra Østre Landsret, j.nr. 2025-006973  
**Categories:** Alena

(FMI-CD besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Den vedhæftede e-mail er blevet behandlet af Sikker E-mail Postkasse.

Modtaget af Sikker E-mail Postkasse: 15-09-2025 09:58:20,628 CEST

Sikkerhedskontrollen af e-mailen gav følgende resultat:

Fortrolig (krypteret): Ja  
Digital signatur: Gyldig  
signatur verificeret: 15-09-2025 09:58:21,315 CEST

Virksomhedscertifikat  
Firma : Domstolsstyrelsen  
Navn : Praesident@OestreLandsret.dk  
CVR : 21659509

Bemærkning:

Øvrige oplysninger:

Krypteringstilstand:  
transport nøgle krypteret med: RSA 3072 bit  
data krypteret med: AES256-CBC 256 bit

**Fra:** Præsident ved Århus Landsret <praesident@oestrelandsret.dk>  
**Sendt:** 15. september 2025 09:58  
**Til:** fmn@fmn.dk  
**Emne:** Høringssvar fra Århus Landsret, j.nr. 2025-006973  
**Vedhæftede filer:** Høringssvar fra Århus Landsret.pdf

Vedr. bemærkninger til lovudkast 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 samt bistand fra teleudbydere).

Med venlig hilsen

**Rikke Larsen**  
chefsekretær  
Direkte: + 45 99 68 62 15

**Århus Landsret**  
**Præsidentsekretariatet**  
Århus Landsrets Plads 1  
2150 Nordhavn  
Tlf.: + 45 99 68 62 00  
[www.OestreLandsret.dk](http://www.OestreLandsret.dk)



# Østre Landsret

## Præsidenten



Forsvarsministeriet  
Lovgivning

Sendt til [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk) og [alg@fmn.dk](mailto:alg@fmn.dk)

Dato: 15. september 2025

Sagsbeh.: Rikke Larsen

J.nr.: 25/24076

Forsvarsministeriet har ved brev af 5. september 2025 (sagsnr. 2025/006973) anmodet om eventuelle bemærkninger til lovudkast 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 samt bistand fra teleudbydere).

Lovudkastet indebærer bl.a., at der nedsættes et Efterretningsnævn og et Nævn for Indsigtsrettigheder. Udpegning af Efterretningsnævnets medlemmer skal ske efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Der foreslås ikke regler om en dommers deltagelse i dette nævn, mens det foreslås, at formanden for Nævnet for Indsigtsrettigheder skal være landsdommer, som beskikkes efter indstilling fra vedkommende retspræsident. Landsretten går i den forbindelse ud fra, at der ikke vil opstå spørgsmål om en dommers deltagelse i Efterretningsnævnet. Udpegning af en uafhængig dommer til et nævn m.v. bør således af principielle grunde ikke betinges af tilslutning fra et udvalg tilknyttet den lovgivende magt, men bør ske efter indstilling fra vedkommende retspræsident, således som det også foreslås for Nævnet for Indsigtsrettigheder.

Med lovudkastet får Forsvarets Efterretningstjeneste hjemmel til at påbyde erhvervsmæssige teleudbydere at bistå med tjenestens forberedelse og gennemførelse af bulkindhentning. Påbud herom og afgørelser om refusion af udgifter forbundet hermed kan indbringes for domstolene (Københavns Byret). De forventede merudgifter for domstolene er ikke nærmere omtalt i lovudkastets bemærkninger. Landsretten finder det i den forbindelse væsentligt, at domstolene fremover tilføres de fornødne midler i forbindelse med lovændringer, som medfører merudgifter for domstolene. I modsat fald vil flerårsaftalen fra november 2023 om domstolenes økonomi for 2024-2027 løbende kunne blive udhulet af nye ressourcekrævende lovgivningsinitiativer.

Landsretten ønsker ikke herudover at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen

  
Carsten Kristian Voilmer

**From:** Jakob Willer <jw@teleindu.dk>  
**Sent:** 03-10-2025 12:32:40 (UTC +01)  
**To:** FMN-ALG Gru, Astrid Leenskjold <ALG@1net.fmn.dk>; FMN-MYN-Forsvarsministeriet <fmn@1net.fmn.dk>  
**Subject:** SV: Høring - FE bulkindhentning  
**Categories:** Christina

(FMI-CD besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Hermed høringssvar fra TI - Sagsnummer: 2025/006973

Med venlig hilsen

**Jakob Willer**  
Direktør  
Teleindustrien  
Mobil 20102365  
E-mail [jw@teleindu.dk](mailto:jw@teleindu.dk)



---

**Fra:** Jakob Willer  
**Sendt:** 3. oktober 2025 11:41  
**Til:** alg@fmn.dk  
**Emne:** Høring - FE bulkindhentning

Kære Astrid

Vi når ikke fristen her kl 12.00 men fremsender vores høringssvar hurtigst muligt herefter – forhåbentligt senere i dag og senest mandag.

Med venlig hilsen

**Jakob Willer**  
Direktør  
Teleindustrien  
Mobil 20102365  
E-mail [jw@teleindu.dk](mailto:jw@teleindu.dk)



**TELE**  
**INDUSTRIEN**

teleselskabernes  
branchesamarbejde

Forsvarsministeriet

E-mail: fmn@fmn.dk med kopi til alg@fmn.dk

Sagsnummer: 2025/006973

3. oktober 2025

**Udkast til høringssvar over udkast til 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 samt bistand fra teleudbydere)**

Teleindustrien (TI) har noteret sig, at de ovenfor anførte lovforslag er sendt i høring. Lovforslaget vedrører bl.a. FE's bulkindhentning af kommunikationsdata, og forslaget er derfor relevant for TI's medlemmer. Der er tale om en genfremsættelse af lovforslag sendt i høring i februar 2025, hvortil TI ligeledes indsendte et høringssvar. Nærværende høringssvar er en udbygning af dette.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger, at lovforslaget har til formål at indføre nye rammer for tilsynet med FE, som tager højde for praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD). EMD afsagde i maj 2021 to principielle domme, som overordnet drejer sig om efterretningstjenesters elektroniske masseindhentning af kommunikationsdata (bulkindhentning). EMD har med de principielle domme formuleret nye standarder for kontrollen med efterretningstjenesters behandling af disse data.

Det udsendte lovforslag angående lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) giver telebranchen anledning til at fremkomme med følgende bemærkninger.

**§ 19 K, Manglende klarhed om teleselskabernes rolle samt omkostningsdækning**

Med lovforslaget fastlægges rammerne for FE's bulkindhentning og behandling af kommunikationsdata.

Der er imidlertid ikke i lovforslaget fastsat tilsvarende klare rammer for teleselskabernes pligt til at give adgang til deres net og tjenester, udlevering af data og til at fravige telelovens krav (§7) om at sikre, at oplysninger om kunders brug af net og tjenester eller indholdet af kommunikationen ikke er tilgængelige for uvedkommende. For TI er det ikke klart, hvad rækkevidden er af teleselskabernes forpligtelse til at bistå FE, og hvordan dette vil kunne udmønte sig i praksis.

TI skal på den baggrund opfordre til, at der i loven indskrives klare rammer for teleselskaberne i forbindelse med efterretningstjenestens bulkindhentning af kommunikationsdata.

I det nye lovforslag indføres § 19 k:

*Forsvarets Efterretningstjeneste kan påbyde erhvervsmæssige udbydere af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester at bistå med tjenestens forberedelse og gennemførelse af*

*bulkindhentning ved at give tjenesten oplysninger om og adgang til net og tjenester, som udbyderen har rådighed over.*

*Stk. 2. Forsvarets Efterretningstjeneste refunderer nødvendige, dokumenterede udgifter, som en udbyder har afholdt i forbindelse med bistand efter stk. 1.*

*Stk. 3. Forsvarsministeren kan fastsætte regler om sikkerhedsgodkendelse af udbyderes medarbejdere m.v., der varetager opgaver relateret til bistand efter stk. 1.*

Under de almindelige bemærkninger pkt. 9 om forholdet til EU-retten beskrives det, at FE's bulkindhentning af data er underlagt objektive betingelser i henhold til FE-lovens § 3, stk. 1, og indhentningen underlægges således krav om tilladelse fra Efterretningsnævnet, som foretager forudgående uafhængig prøvelse af indhentningen, jf. den foreslåede § 11.

Fsva. FE's indhentning, fremgår det af den foreslåede § 11, stk. 3, at FE i en anmodning skal angive formålet med bulkindhentningen, herunder efterretningsmæssige prioriteter, kommunikationsbærere, -ruter eller -medier, der anmodes om tilladelse til at foretage indhentning mod, samt hvilke selektorer, som tjenesten vil anvende til indhentningen.

Reglerne om bistand fra teleudbydere til FE's bulkindhentningen er ikke udtrykkeligt reguleret, men teleudbydere har en række forpligtelser i medfør af retsplejelovens regler til at yde bistand til politiet.

Jf. RPL § 786, stk. 1 gælder en generel bistandspligt, hvorefter det påhviler postvirksomheder og udbydere at bistå politiet ved gennemførelsen af indgreb i meddelelseshemmeligheden, herunder ved at etablere aflytning af telefonsamtaler m.v., ved at give de i retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 3 og 4, nævnte oplysninger samt ved at tilbageholde og udlevere forsendelser m.v.

Dette suppleres af telelovens § 10, som fastsætter en række forpligtelser for visse teleudbydere til at sikre, at relevant teknisk udstyr og systemer m.v. indrettes på en måde, så der i påkrævet omfang kan ydes bistand til politiet.

I høringsmaterialet side 151 er det beskrevet (TI's fremhævnning), at: *"Et påbud om at bistå med tjenestens forberedelse og gennemførelse af bulkindhentning vil navnlig kunne indebære, at teleudbyderen vil skulle træffe foranstaltninger, som er nødvendige for, at FE kan etablere adgang til kommunikationsstrømme med henblik på bulkindhentning, herunder som led i indledende undersøgelser efter den foreslåede § 3, stk. 5.*

*En sådan forpligtelse vil bl.a. indebære, at teleudbyderen skal sørge for, at **FE har mulighed for at installere og operere udstyr på steder, som udbyderen har rådighed over, herunder ved at give FE adgang til relevante lokaliteter.** FE vil i den forbindelse kunne tage stilling til den fysiske og logiske placering af udstyret. Udbyderen vil desuden kunne forpligtes til at medvirke til teknisk drift og vedligehold af etablerede løsninger. I den forbindelse vil der kunne aftales nærmere procedurer for samarbejdet mellem udbyderen og FE, f.eks. procedurer ved driftsnedbrud hos udbyderen."*

TI finder det yderst indgribende i teleselskabernes drift af offentlige kommunikationsnet og kommerciel forretning, at Forsvarets Efterretningstjeneste vil kunne forpligte teleselskaberne at få adgang til fysisk og logisk placering af udstyr.

Det foreslås i høringsmaterialet også, at teleselskaberne vil kunne forpligtes til *design, etablering, teknisk drift og vedligehold af løsninger og medvirke til anskaffelse af relevant udstyr.*

Dette er ligeledes yderst indgribende og ikke en del af en kommerciel forretning det er at drive et offentligt kommunikationsnet.

TI anerkender og kvitterer for, at der i § 19 k. stk. 2 er beskrevet, at Forsvarets Efterretningstjeneste refunderer omkostningerne hertil.

Der står videre i høringsmaterialets side 151-152: *"En teleudbyder, som har adgang til en udvalgt kommunikationsstrøm i ikke-krypteret form, **bør efter Forsvarsministeriets opfattelse** kunne forpligtes til at give FE adgang til denne kommunikation. I det omfang udbyderen selv har etableret en kryptering af kommunikationen, og krypteringen er under udbyderens kontrol, vil udbyderen endvidere kunne pålægges at give FE adgang til afkrypterede kommunikationsstrømme. Der vil ikke herudover kunne stilles krav om støtte til omgåelse af kryptering, der ikke er etableret af udbyderen selv, herunder end-to-endkryptering mellem slutbrugere."*

Et så indgribende tiltag, at forpligte teleudbydere til at de-kryptere kommunikation bør efter TI's opfattelse i givet fald ske på baggrund af en klar hjemmel, og ikke på baggrund af en "opfattelse" anført i bemærkningerne til loven.

Videre i høringsmaterialets side 152 står: *"Et påbud om at bistå med tjenestens forberedelse og gennemførelse af bulkindhentning vil endvidere kunne indebære, at teleudbyderen vil skulle videregive egne oplysninger til FE. Det vil bl.a. kunne vedrøre oplysninger om udbyderens net og tjenester til brug for FE's indledende vurdering af, hvilke konkrete kommunikationsstrømme der bør undersøges nærmere for efterretningsmæssigt relevant udenlandsk trafik, herunder eksempelvis hvilke andre udbydere, der måtte benytte sig af udbyderens net og tjenester, kommunikationsstrømmenes endepunkter m.v. Derudover kan det bl.a. vedrøre tekniske oplysninger, som er nødvendige for, at FE kan etablere adgang til de udvalgte kommunikationsstrømme. Det kan således eksempelvis være oplysninger om signalmiljø, dataformater, tekniske indretninger samt anvendt udstyr og leverandører heraf."*

TI noterer sig den konkrete beskrivelse af eksempler, men vil påpege, at det er yderst indgribende og at teleselskaberne, som beskrevet i § 19 k, stk. 2, forventer fuld omkostningsdækning af eventuelle indgreb.

Videre på side 152 står at: *"Påbuddet vil som udgangspunkt ikke være tidsmæssigt begrænset. Det forudsættes imidlertid, at FE løbende overvejer, hvorvidt der er behov for at opretholde et påbud."*

TI vil fremhæve, at der bør fastsættes en proces for de løbende overvejelser om opretholdelse af påbuddet.

TI står naturligvis til rådighed for en uddybning af høringssvaret og besvarelse af eventuelle spørgsmål.

Med venlig hilsen

Jakob Willer

Direktør

**From:** \$Tilsynet med Efterretningstjenesterne (966tme) <info@tet.dk>  
**Sent:** 03-10-2025 11:01:42 (UTC +01)  
**To:** FMN-MYN-Forsvarsministeriet <fmn@1net.fmn.dk>  
**Cc:** FMN-ALG Gru, Astrid Leenskjold <ALG@1net.fmn.dk>  
**Subject:** Svar fra TET på høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste m.v.  
**Categories:** Christina

(FMI-CD besked: Denne mail kommer fra Internettet.)

Til Forsvarsministeriet

Se venligst vedhæftede høringssvar fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne.

Hvis I skulle have spørgsmål til høringssvaret, er I velkomne til at kontakte undertegnede herom.

Med venlig hilsen

Andreas Johannes Teckemeier  
Specialkonsulent



**Tilsynet med Efterretningstjenesterne**  
Borgergade 28, 1. / 1300 København K  
T 25 50 10 34 / [www.tet.dk](http://www.tet.dk)

---

**Fra:** Forsvarsministeriet <fmn@fmn.dk>  
**Sendt:** 5. september 2025 13:26  
**Til:** Forsvarsministeriet <fmn@fmn.dk>  
**Emne:** Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste m.v. (Styrkelse af tilsynet med Forsvarets Efterretningstjeneste samt bistand fra teleudbydere)

Se venligst vedhæftede dokumenter

**FORSVARSMINISTERIET**  
Holmens Kanal 9, DK-1060 København K  
Telefon + 45 72 81 00 00  
Fax + 45 72 81 03 00  
E-mail: [fmn@fmn.dk](mailto:fmn@fmn.dk)  
[www.fmn.dk](http://www.fmn.dk)

Forsvarsministeriet  
Holmens Kanal 9  
1060 København K

Dato: 3. oktober 2025  
Sagsnr.: 2025-241-2  
Dok.: 2504

## **Høringssvar vedrørende udkast til lovforslag om ændring af lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), lov om beskyttelse af whistleblowere og lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne**

Forsvarsministeriet har den 5. september 2025 anmodet om Tilsynet med Efterretningstjenesternes (TET) eventuelle bemærkninger til ministeriets reviderede udkast til forslag 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 samt bistand fra teleudbydere).

Forsvarsministeriet sendte den 31. januar 2025 et i det væsentlige tilsvarende udkast til lovforslag i høring. TET sendte sine bemærkninger til forsvarsministeriet den 28. februar 2025.

TET noterer sig, at det reviderede udkast til lovforslag nu tillige omhandler teleudbyderes bistand til FE.

Da det reviderede udkast til lovforslag i øvrigt i vidt omfang har det samme indhold som det lovforslag, der blev sendt i høring den 31. januar 2025, er TET's bemærkninger i nærværende høringssvar også fortrinsvist en gengivelse af de bemærkninger, som tilsynet fremsendte den 28. februar 2025.

TET ønsker at gøre opmærksom på enkelte forhold vedrørende udkastet, som Forsvarsministeriet kan at inddrage i det videre arbejde.



## 1. Om bulkindhentning af kommunikationsdata

### 1.1 Udvidelse af TET's kontrolkompetence i relation til rådata

Følgende fremgår af de almindelige bemærkninger i det reviderede udkast til lovforslag, punkt 3.2.1.2:

"Det foreslås på den baggrund, at TET fremover 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 fremover 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."

Begrebet rådata blev indført ved Lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) (lov nr. 602 af 12. juni 2013), som trådte i kraft den 1. januar 2014. Det fremgår af FE-lovens § 6, stk. 2, at rådata skal slettes senest 15 år fra indhentningstidspunktet. FE's tilvejebringelse og behandling, herunder videregivelse, af rådata er ikke eksplicit reguleret i FE-loven.

Forsvarsministeriet har i afsnit 4.4.3 i bemærkningerne til lovforslaget til FE-loven (L 163 2012/1) nærmere beskrevet ministeriets overvejelser vedrørende anvendelsen af FE-lovens §§ 4-8 om behandling, herunder videregivelse, af rådata:

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

Forsvarsministeriet har i de almindelige bemærkninger i det reviderede udkast til lovforslag, punkt 2.2, nærmere beskrevet ministeriets overvejelser vedrørende proportionalitetsvurdering af FE's bulkindhentning af kommunikationsdata:

"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«. Kendetegnene 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.

[...]

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 Indsigtsrettigheder, der sammen med det eksisterende Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil varetage en legalitetskontrol med FE, herunder i forhold til proportionalitet, jf. ovenfor.”

TET har noteret sig, at det reviderede udkast til lovforslag fortsat ikke eksplicit regulerer FE's behandling, herunder tilvejebringelse, analyse, opbevaring og videregivelse, af rådata.

TET forstår det reviderede udkast sådan, at det er hensigten, at tilsynet alene skal foretage en legalitetskontrol af FE's behandling af rådata, med henblik på at sikre, at denne behandling overholder de af Forsvarsministeriet nævnte krav i den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Hermed forstår TET en kontrol af nødvendighed og proportionalitet, som omfatter alle dele af processen i forhold til tjenestens behandling af rådata, blandt andet i forhold til tilvejebringelse, analyse, opbevaring og videregivelse med videre, under hensyntagen til rådatas særlige karakter.

Det er modsat ikke TET's forståelse, at det med den foreslåede lovgivning er hensigten, at TET – bortset fra FE-lovens § 6, stk. 2 - skal føre nogen faktisk kontrol med overensstemmelsen mellem FE's behandling af rådata og FE-lovens §§ 4-8. Det skyldes, at bestemmelserne, som beskrevet ovenfor, alene i princippet finder anvendelse på rådata, men kun meningsfuldt vil kunne anvendes i relation til disse data, når de er blevet bearbejdet og behandlet, og de dermed vil være ophørt med at være rådata i FE-lovens forstand.

TET vil selvsagt ikke føre kontrol med de dele af FE's behandling af rådata, hvor kontrolkompetencen ifølge den foreslåede lovgivning er placeret hos Efterretningsnævnet eller Nævnet for Indsigtsrettigheder.

TET skal for en god ordens skyld bemærke, at TET's kompetence til at foretage denne kontrol af FE's behandling af rådata ikke fremgår eksplicit af den foreslåede ændring til FE-lovens § 15, som vedrører tilsynets opgaver, men alene af forarbejderne til den foreslåede ændringslov. Efter TET's opfattelse vil det være mest korrekt, at denne kompetenceudvidelse fremgår eksplicit af FE-lovens § 15.

### *1.2 Samspillet mellem bulkindhentning af kommunikationsdata og FE-lovens regler om målrettet indhentning*

Det må forventes, at data, som FE tilvejebringer ved bulkindhentning af kommunikationsdata, ved tilvejebringelsen vil være omfattet af FE-lovens regler om rådata. Bulk-indhentet kommunikationsdata må tillige forventes hovedsageligt at blive opbevaret som rådata, idet der er tale om store datamængder, som tjenesten skal bruge tid og

ressourcer på at analysere, herunder ved målrettet tilgang – eksempelvis ved søgning i de indhentede rådata.

Det fremgår af det reviderede udkast til lovforslag, at FE med enkelte undtagelser (afsløring af fortroligt journalistisk materiale) ikke vil skulle anmode Efterretningsnævnet om tilladelse til at anvende hårde selektorer, men at der skal være en forudgående intern autorisation heraf hos tjenesten. På samme måde vil FE kun i enkelte tilfælde skulle anmode Efterretningsnævnet om tilladelse, når tjenesten efterfølgende skal tilgå de tilvejebragte kommunikationsdata, eksempelvis ved søgning heri.

Det er TET's forståelse, at det ikke er hensigten med den foreslåede lovændring, at FE's anvendelse af hårde selektorer i øvrigt undtages gældende regler for tjenestens indhentning af oplysninger, eksempelvis i relation til målrettet indhentning af oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer.

Det følger af FE-lovens § 3, stk. 1 og 2, modsætningsvist, at FE ikke kan foretage målrettet indhentning rettet mod i Danmark hjemmehørende personer og personer som opholder sig i Danmark, idet tjenesten alene kan medtage oplysninger om denne persongruppe som tilfældighedsfund i forbindelse med virksomheden rettet mod forhold i udlandet.

Dette udgangspunkt for FE's virksomhed fremgår tillige af bemærkningerne til lovforslaget til FE-loven (L 163 2012/1), hvor der eksempelvis i afsnit 4.3.2 fremgår følgende vedrørende sammenhængen mellem den dagældende § 13, stk. 3, i Forsvarsloven og FE-lovens § 3, stk. 1 og stk. 2:

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

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

Forsvarslovens § 13, stk. 3, er blevet forstået og anvendt således, at den både dækker FEs elektroniske indhentning af oplysninger og anden (f.eks. fysisk) indhentning af oplysninger vedrørende »danske statsborgere«. Det bemærkes dog i den sammenhæng, at bemærkningerne til forsvarslovens § 13, stk. 3, udelukkende indeholder eksempler vedrørende FEs elektro-

niske efterretningsindhentning. Spørgsmålet om tjenestens fysiske indhentning af oplysninger er således ikke berørt i bemærkningerne. Endvidere skal det fremhæves, at det er forudsat i bemærkningerne, at oplysninger om den nævnte persongruppe altid vil komme til FEs kendskab ved en tilfældighed, hvilket hænger sammen med, at FEs efterretningsmæssige virksomhed er rettet mod forhold i udlandet.

(...)

Bestemmelsen viderefører således gældende ret i relation til tjenestens elektroniske indhentning af oplysninger, idet tjenesten i den forbindelse fortsat kun må medtage såkaldte tilfældighedsfund om den omhandlede persongruppe.”

TET forstår derfor det reviderede udkast til lovforslag således, at TET efter den foreslåede ordning fortsat vil skulle føre kontrol med, at FE ved sin målrettede indhentning, eksempelvis ved anvendelse af hårde selektorer i forbindelse med bulkindhentning af kommunikationsdata, eller ved anvendelse af hård selektering i forbindelse med den efterfølgende tilgang til rådata, overholder FE-lovens § 3, uanset at de pågældende aktiviteter ikke er underlagt forudgående kontrol af Efterretningsnævnet.

## **2. Om krav til behandling af oplysninger om øvrige personer**

### *2.1 Øget fokus på mærkning af data*

Med det reviderede udkast til lovforslag foreslås det, at der henholdsvis i §§ 4 og 5 indsættes et nyt stk. 2 vedrørende FE's behandling af oplysninger om personer, som ikke er hjemmehørende i Danmark – i lovforslaget betegnet ”øvrige personer”.

Følgende fremgår af de specielle bemærkninger i det reviderede udkast til lovforslag, vedrørende § 1, nr. 3, om indsættelse af et nyt § 4, stk. 2, i FE-loven:

”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.

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

(...)

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. Udover 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«.

Med det reviderede udkast til lovforslag foreslås det endvidere med § 19 c, stk. 1, 2. pkt., at en person, der ikke er hjemmehørende i Danmark, kan anmode Nævnet for Indsigtsrettigheder om at undersøge, om FE uberettiget behandler oplysninger om den pågældende, *som stammer fra bulkindhentning af kommunikationsdata*. Dette adskiller sig fra reglen i § 19 c, stk. 1, 1. pkt., hvorefter retten til indirekte indsigt for i Danmark hjemmehørende personer gælder for alle oplysninger, som behandles af FE.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at kravene i FE-lovens § 6, stk. 1, om, at oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer som udgangspunkt slettes, når der ikke er tilvejebragt nye oplysninger, der indholdsmæssigt vedrører samme sag, inden for de seneste 15 år, ikke i det reviderede udkast til lovforslag foreslås udvidet til også at gælde for øvrige personer.

Ovennævnte forskelle i kravene til FE's behandling af oplysninger om henholdsvis i Danmark hjemmehørende og øvrige personer, vil i praksis medføre øgede krav til FE's mærkning af data med henblik på at sikre overholdelse af lovgivningen, idet overholdelse af reglerne bl.a. forudsætter, at det kan fastslås, om data stammer fra bulkindhentning af kommunikationsdata, og om de indeholder oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer. Korrekt mærkning af data er derfor en forudsætning for, at TET effektivt vil kunne føre kontrol med FE's efterlevelse af reglerne, samt for Nævnet for Indsigtsrettigheders mulighed for effektivt at kunne foretage undersøgelser i forbindelse med anmodninger om indirekte indsigt.

Særligt i systemer, som har været i drift over en lang periode (legacy systemer), kan det være vanskeligt for FE efterfølgende i tilstrækkelig grad at sikre korrekt mærkning, da legacy systemerne ikke kan forventes at have indbyggede funktioner til disse typer af metadata.

I forlængelse heraf er det TET's forståelse af den foreslåede bestemmelse i FE-lovens § 19 c, stk. 1, 2. pkt., at retten til indsigt tillige er gældende for oplysninger som stammer fra bulkindhentning af kommunikationsdata, som ligger forud for lovforslagets

ikrafttræden, idet der i bestemmelsen henvises til FE-lovens § 3, stk. 1, i sin helhed, og ikke alene § 3, stk. 1, 2. pkt.

Såfremt FE ikke i forbindelse med sager om indirekte indsigt er i stand til at redegøre for, om oplysninger om øvrige personer stammer fra bulkindhentet kommunikationsdata, kan dette efter TET's opfattelse medføre, at tjenesten under alle omstændigheder vil være forpligtet til at foretage sletning heraf med henblik på at sikre overholdelsen af FE-lovens § 19 c, stk. 1, 2. pkt.

## *2.2 Betydningen af samspillet mellem FE-lovens § 6, stk. 1, og 6 a for øvrige personer*

FE's behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer kan alene ske i overensstemmelse med de behandlingsbetingelser, som fremgår af FE-lovens § 4, stk. 1, og § 5, stk. 1.

I henhold til FE-lovens § 6 a, stk. 1, er FE imidlertid ikke forpligtet til løbende og af egen drift at gennemgå tjenestens sager og dokumenter m.v. med henblik på at vurdere, om behandlingsbetingelserne fortsat er opfyldt. Bliver FE i forbindelse med sine aktiviteter opmærksom på, at sager eller dokumenter m.v. ikke længere opfylder behandlingsbetingelserne, skal tjenesten dog fortsat slette disse.

Det er i det reviderede udkast til lovforslag foreslået, at FE-lovens § 6 a, stk. 1, tillige skal være gældende i forhold til sletning af oplysninger om øvrige personer.

FE-lovens § 6 a, stk. 1, suppleres af den absolutte slettefrist i FE-lovens § 6, stk. 1, hvorefter oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer som udgangspunkt slettes, når der ikke er tilvejebragt nye oplysninger, der indholdsmæssigt vedrører samme sag, inden for de seneste 15 år. Som nævnt ovenfor er det ikke i det reviderede udkast til lovforslag foreslået, at slettefristen i FE-lovens § 6, stk. 1, udvides til også at gælde for øvrige personer.

FE's virksomhed er rettet mod forhold i udlandet, hvorfor langt størstedelen af de oplysninger, som behandles af tjenesten, vil vedrøre personer, som ikke er hjemmehørende i Danmark.

Idet FE efter det foreslåede ikke er forpligtet til af egen drift at foretage nogen gennemgang af tjenestens oplysninger om øvrige personer med henblik på at vurdere, om betingelserne for behandling af oplysningerne om vedkommende er opfyldt, ligesom oplysningerne ikke er omfattet af nogen øvre absolut slettefrist, vil der efter TET's opfattelse i praksis være en stor risiko for, at tjenesten efter lovens ikrafttræden vil opbevare en meget stor mængde oplysninger, som er ældre end 15 år, og som ikke opfylder behandlingsbetingelserne i de foreslåede § 4, stk. 2, og § 5, stk. 2, men som tjenesten ikke retligt er forpligtet til at slette.

FE-lovens § 6 a, stk. 1, kan ikke forventes i nævneværdig grad at forebygge dette, idet efterretningsarbejde ofte har karakter af »at lægge et puslespil«, hvor enkeltoplysninger ikke nødvendigvis har et belastende indhold, men hvor oplysningen, når den sammenkædes med andre oplysninger, kan have afgørende betydning for vurderingen af det efterretningsmæssige billede. Den enkelte medarbejder vil derfor som udgangspunkt ikke i forbindelse med det daglige arbejde være i stand til at foretage en vurdering af, om der kan ske sletning af en oplysning i henhold til FE-lovens § 6 a, stk. 1, idet denne vurdering vil kræve et større overblik over tjenestens virksomhed på tværs af områder.

### **3. Om behandlingssikkerhed**

TET fører efter gældende ret kontrol med FE's overholdelse af bekendtgørelse nr. 1028 af 11. juli 2018 om behandlingssikkerhed ved Forsvarets Efterretningstjenestes behandling af personoplysninger (FE-sikkerhedsbekendtgørelsen).

Det følger blandt andet af FE-sikkerhedsbekendtgørelsens § 3, at FE skal træffe de fornødne tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger mod, at oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer hændeligt eller ulovligt tilintetgøres, fortabes eller forringes, samt mod, at de kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med lovgivningen.

FE-sikkerhedsbekendtgørelsen er udstedt i henhold til FE-lovens §§ 4, stk. 2, og 5, stk. 2, som bemyndiger forsvarsministeren til at fastsætte nærmere regler om behandling af personoplysninger vedrørende henholdsvis fysiske og juridiske personer.

TET havde i sit tidligere høringssvar bemærket, at der ikke i det tidligere udkast til lovforslag var lagt op til, at bemyndigelsen tillige skulle gælde i forhold til personer, som ikke er hjemmehørende i Danmark. Det var på den baggrund TET's forståelse, at det ikke var forventningen, at FE-sikkerhedsbekendtgørelsen ville blive udvidet til at omfatte personer, som ikke er hjemmehørende i Danmark. TET bemærkede tillige, at der ikke efter den foreslåede ordning ville være hjemmel til at fastsætte nogen nærmere regler for behandlingssikkerhed i forhold til FE's bulkindhentning af kommunikationsdata, som i hovedsagen må forventes at blive opbevaret som rådata.

TET har noteret sig, at Forsvarsministeriet i det reviderede udkast til lovforslag har ændret de foreslåede §§ 4, stk. 3, og 5, stk. 3 (før lovforslaget §§ 4, stk. 2, og 5, stk.2), således at forsvarsministerens bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om behandling af oplysninger foreslås udvidet til at omfatte både i Danmark hjemmehørende personer og øvrige personer, ligesom det i udkastet til lovforslagets forarbejder fremgår, at bestemmelsen tillige vil kunne anvendes til at fastsætte nærmere regler for FE's behandling af rådata.



TET finder justeringen af udkastet til lovforslag meget positiv, idet det efter tilsynets opfattelse vil være hensigtsmæssigt, at der fastsættes regler om behandlingssikkerhed, som regulerer både oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer, øvrige personer og rådata.

#### **4. Om TET's kontrol med FE's operative opgaver**

Følgende fremgår af de almindelige bemærkninger i det reviderede udkast til lovforslag, punkt 3.2.2.2:

"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 forsvarets og politiets efterretningstjenester 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."

FE er en såkaldt all source-efterretningstjeneste, som benytter sig af alle typer af indhentningsdiscipliner. Det fremgår af FE's hjemmeside, [www.fe-ddis.dk](http://www.fe-ddis.dk), at tjenesten anvender følgende indhentningsdiscipliner:

- SIGINT
- HUMINT
- CNE
- GEOINT
- IMINT
- OSINT
- KRYPTO

TET vil som følge af den foreslåede kompetenceudvidelse føre legalitetskontrol med FE's operative aktiviteter inden for ovennævnte indhætningsdiscipliner samt tjenestens øvrige indsamlingsaktiviteter med henblik på at kontrollere, at tjenesten har overholdt gældende ret, herunder FE-loven, administrative forskrifter, almindelige forvaltningsretlige regler og grundsætninger, tjenestens interne retningslinjer samt Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK.

## **5. Om Nævnet for Indsigtsrettigheders opgave i relation til rådata**

Følgende fremgår af de specielle bemærkninger i det reviderede udkast til lovforslag, vedrørende § 1, nr. 23, om etablering af Nævnet for Indsigtsrettigheder:

"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. Der vil således som led i en anmodning om indirekte indsigtsalene blive foretaget simple søgninger i rådata på baggrund af oplysningerne i anmodningen, herunder eksempelvis navn, telefonnummer, e-mail-adresse mv.

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

TET forstår bemærkningerne sådan, at FE, såfremt en simpel søgning i rådata giver resultater, som vedrører den person, der har anmodet om indsigts, vil være forpligtet til at foretage sletning af disse, såfremt de ikke opfylder behandlingsbetingelserne i FE-lovens §§ 4 eller 5, idet oplysningerne om personen ved fremsøgningen i forbindelse med indsigtsanmodningen vil være anset for erkendt.

FE vil efter pålæg fra Nævnet for Indsigtsrettigheder være forpligtet til at slette de pågældende oplysninger, uanset om disse opbevares i system, som i øvrigt anvendes til opbevaring af rådata, men tjenesten er ikke foruden selve sletningen forpligtet til at

bearbejde oplysninger, der foreligger i rådataform, eksempelvis ved at foretage yderligere søgninger i rådata for at afdække andre oplysninger om personen.

## **6. Om ensretning af regler om TET's muligheder for at anmode om intern kontrol i tjenesterne**

Følgende fremgår af de almindelige bemærkninger i det reviderede udkast til lovforslag, punkt 2.3:

"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 Efterretnings-tjenesterne (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).

[...]

Det er imidlertid forudsat i aftalen, at ændringerne også vil skulle gælde for FE med de nødvendige tilpasninger til FE's virksomhed, og at forsvarsministeren fremsætter et særskilt lovforslag herom."

Ved lov nr. 666 af 11. juni 2024 blev det med PET-lovens § 20, stk. 5, tilføjet, at TET kan anmode PET's interne revision om at foretage kontroller af forhold, der falder inden for den interne revisions og tilsynets kompetence.

FE foretager ligesom PET intern revision af tjenestens overholdelse af gældende lovgivning.

TET kan konstatere, at der ikke i det reviderede udkast til lovforslag er lagt op til, at tilsynet kan anmode FE om at foretage intern kontrol af forhold, der falder inden for tjenestens og tilsynets kompetence, i modsætning til de gældende regler vedrørende PET.

TET anbefaler, at der i lovforslaget indsættes en bestemmelse tilsvarende PET-lovens § 20, stk. 5, med henblik på at sikre en højere grad af parallelitet i lovgivningen om tilsynet med de to tjenester.

## **7. Om lovens ikrafttræden**

TET har noteret sig, at det i udkastet til lovforslaget fremgår af § 4, stk. 1, at loven træder i kraft den 15. februar 2026, jf. dog stk. 2, hvoraf det fremgår, at § 1, nr. 1-14, 20, 21 og 23, og § 15, stk. 1, træder i kraft den 1. juli 2026.

TET skal i den forbindelse foreslå, at ikrafttræden for lovforsalgets nr. 15-19 fremrykkes til dagen efter lovens bekendtgørelse i Lovtidende af hensyn til så hurtigt som muligt at skabe ensartethed mellem TET's kontrolkompetence i relation til FE og PET.

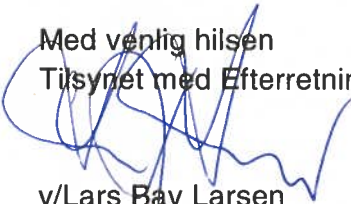
Forskelle i TET's kontrolkompetence overfor henholdsvis FE og PET kan således give anledning til udfordringer for tilsynets virksomhed, herunder i forhold til eventuelle anmodninger til tilsynet om undersøgelse af konkrete sager i henhold til § 2 a, stk. 5, i Lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

## **8. Om økonomiske konsekvenser af lovforslaget**

TET har noteret sig, at Forsvarsministeriet vil afsætte et merbeløb til tilsynet i forbindelse med den udvidelse af tilsynets kompetence, der følger med lovforslaget, og det ekstra ressourceforbrug, der følger med den eksterne whistleblowerordning for FE samt til sekretariatsbistand for Nævnet for Indsigtsrettigheder, som vil dele sekretariat med tilsynet.

TET anser det for positivt, at Forsvarsministeriet vil afsætte et merbeløb i forbindelse med lovændringen.

Med venlig hilsen  
Tilsynet med Efterretningstjenesterne



v/Lars Bay Larsen  
Formand