

Udskriftsdato: 3. januar 2026

2012/1 LSF 161 (Gældende)

Forslag til Lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET)

Ministerium: Justitsministeriet

Journalnummer: Justitsmin., j.nr. 2012-7650-0003

Forslag

til

Lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET)

Kapitel 1

Opgaver

§ 1. Politiets Efterretningstjeneste har til opgave at

- 1) forebygge, efterforske og modvirke forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed samt forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder mv., jf. straffelovens kapitel 12 og 13,
- 2) forebygge, efterforske og modvirke andre alvorlige forbrydelser, der truer den nationale eller internationale samfundsorden,
- 3) udarbejde trusselsvurderinger,
- 4) bistå det øvrige politi,
- 5) holde justitsministeren underrettet om forhold af betydning for landets indre sikkerhed, om forhold af væsentlig betydning inden for efterretningstjenestens virksomhed og om vigtige enkeltsager,
- 6) være national sikkerhedsmyndighed og rådgive og bistå offentlige myndigheder og private i sikkerhedsspørgsmål, herunder at bistå ved personsikkerhedsundersøgelser,
- 7) beskytte personer, organisationer og myndigheder og
- 8) udføre øvrige opgaver, som efter gældende ret er henlagt til tjenesten.

Stk. 2. Justitsministeren kan bestemme, at andre opgaver, der har sammenhæng med de i stk. 1, nr. 1-8, nævnte, henlægges til Politiets Efterretningstjeneste.

§ 2. Politiets Efterretningstjeneste afgiver en årlig redegørelse om sin virksomhed til justitsministeren. Redegørelsen offentliggøres.

Kapitel 2

Tilvejebringelse af oplysninger

§ 3. Politiets Efterretningstjeneste kan indsamle og indhente oplysninger, der kan have betydning for tjenestens virksomhed.

§ 4. Andre forvaltningsmyndigheder skal efter anmodning fra Politiets Efterretningstjeneste videregive oplysninger til tjenesten, hvis tjenesten vurderer, at oplysningerne må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Kapitel 3

Undersøgelser

§ 5. Politiets Efterretningstjeneste kan indlede undersøgelser mod fysiske og juridiske personer, hvis undersøgelserne må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 eller er nødvendige til varetagelse af tjenestens øvrige opgaver.

Kapitel 4

Efterforskning og tvangsindgreb

§ 6. For Politiets Efterretningstjenestes efterforskning og tvangsindgreb mv. gælder reglerne i retsplejeloven.

Kapitel 5

Intern behandling af oplysninger

§ 7. For behandling af personoplysninger finder persondatalovens § 3, § 5, § 11, stk. 1, samt §§ 14, 41 og 42 anvendelse.

Stk. 2. Politiets Efterretningstjeneste kan behandle enhver personoplysning, hvis behandlingen

- 1) sker med samtykke,
- 2) må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, eller
- 3) er nødvendig for varetagelsen af tjenestens øvrige opgaver.

Stk. 3. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om Politiets Efterretningstjenestes behandling af personoplysninger.

§ 8. For behandling af oplysninger om juridiske personer finder persondatalovens §§ 3, 5, 14, 41 og 42 tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Politiets Efterretningstjeneste kan behandle enhver oplysning om juridiske personer, hvis behandlingen

- 1) sker med samtykke,
- 2) må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, eller
- 3) er nødvendig for varetagelsen af tjenestens øvrige opgaver.

Stk. 3. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om Politiets Efterretningstjenestes behandling af oplysninger om juridiske personer.

§ 9. Politiets Efterretningstjeneste skal, medmindre andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov, slette oplysninger om fysiske og juridiske personer, der er tilvejebragt som led i undersøgelser eller efterforskning rettet mod sådanne personer, når der ikke i forbindelse med undersøgelsen eller efterforskningen er tilvejebragt nye oplysninger inden for de seneste 15 år.

Stk. 2. Sletning af oplysninger efter stk. 1 kan undlades, hvis væsentlige hensyn til varetagelsen af Politiets Efterretningstjenestes opgaver, jf. § 1, gør det nødvendigt.

Kapitel 6

Videregivelse af oplysninger

§ 10. Politiets Efterretningstjeneste kan videregive oplysninger til Forsvarets Efterretningstjeneste, hvis videregivelsen kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver.

Stk. 2. For videregivelse af personoplysninger til andre danske forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer finder § 7 anvendelse. Herudover finder persondatalovens § 8, stk. 2, anvendelse, hvis den i 1. pkt. nævnte videregivelse vedrører personoplysninger, som nævnt i persondatalovens § 7, stk. 1, og § 8, stk. 1.

Stk. 3. For videregivelse af oplysninger om juridiske personer til andre danske forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer finder § 8 anvendelse.

Stk. 4. Videregivelse af oplysninger som nævnt i stk. 2 og 3 kan kun ske, hvis videregivelsen efter en konkret vurdering må anses for forsvarlig.

Kapitel 7

Lovlig politisk virksomhed

§ 11. Lovlig politisk virksomhed, der udøves af en her i landet hjemmehørende fysisk person, kan ikke i sig selv begrunde, at Politiets Efterretningstjeneste behandler oplysninger om den pågældende.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 afskærer ikke Politiets Efterretningstjeneste fra at behandle oplysninger om en persons politiske virksomhed med henblik på at afklare, om virksomheden er lovlig.

Stk. 3. Bestemmelsen i stk. 1 afskærer ikke Politiets Efterretningstjeneste fra ved behandlingen af oplysninger om politiske foreninger og organisationer at medtage oplysninger om, hvem der udgør ledelsen.

Kapitel 8

Regler om indsigt mv.

§ 12. En fysisk eller juridisk person har ikke ret til indsigt i oplysninger, som Politiets Efterretningstjeneste behandler om vedkommende, eller ret til indsigt i, hvorvidt tjenesten behandler oplysninger om vedkommende.

Stk. 2. Hvis særlige forhold taler for det, kan Politiets Efterretningstjeneste give hel eller delvis indsigt i oplysninger som nævnt i stk. 1.

§ 13. En fysisk eller juridisk person kan anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. § 16, stk. 1, om at undersøge, hvorvidt tjenesten uberettiget behandler oplysninger om den pågældende. Tilsynet sikrer, at dette ikke er tilfældet, og giver herefter den pågældende meddelelse herom.

Stk. 2. Hvis særlige forhold taler herfor, kan Tilsynet med Efterretningstjenesterne pålægge tjenesten at give hel eller delvis indsigt i oplysninger som nævnt i § 12, stk. 1.

Stk. 3. En person, der har fået meddelelse efter stk. 1, har ikke krav på en ny meddelelse før 6 måneder efter sidste meddelelse.

§ 14. Politiets Efterretningstjenestes virksomhed er undtaget fra lov om offentlighed i forvaltningen. Dog gælder § 6, stk. 1, i lov om offentlighed i forvaltningen. Politiets Efterretningstjenestes virksomhed er endvidere undtaget fra forvaltningslovens kapitel 4-6 og fra persondataloven, jf. persondatalovens § 2, stk. 11.

Stk. 2. Justitsministeren kan bestemme, at persondatalovens kapitel 8-10 og forvaltningslovens kapitel 4-6 helt eller delvist finder anvendelse for behandling af personoplysninger for Politiets Efterretningstjeneste vedrørende tjenestens egne personalesager og sikkerhedsgodkendelsessager.

§ 15. Bestemmelser i lovgivningen mv. om pligt til at meddele oplysninger gælder ikke for oplysninger om vederlag, der ydes af midler undergivet den særlige revisionsprocedure for Politiets Efterretningstjeneste. Sådanne vederlag medregnes ikke i den skattepligtige indkomst eller i grundlaget for beregning af sociale ydelser mv.

Kapitel 9

Tilsynet med Efterretningstjenesterne

§ 16. Der oprettes et tilsyn med efterretningstjenesterne bestående af 5 medlemmer, som udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren.

Stk. 2. Formanden, der skal være landsdommer, udpeges efter indstilling fra præsidenterne for Østre Landsret og Vestre Landsret. Medlemmerne beskikkes for 4 år. Et medlem har ret til genbeskikkelse for yderligere 4 år. Herudover kan genbeskikkelse ikke finde sted.

Stk. 3. Justitsministeren kan ikke tilbagekalde et medlems beskikkelse, medmindre medlemmet selv anmoder derom, eller forudsætningerne for medlemmets beskikkelse bortfalder.

Stk. 4. Tilsynet antager den fornødne sekretariatsbistand.

Stk. 5. Tilsynet fastsætter selv sin forretningsorden.

§ 17. Tilsynet udøver sine funktioner i fuld uafhængighed.

§ 18. Tilsynet påser efter klage eller af egen drift, at Politiets Efterretningstjeneste overholder reglerne i §§ 3, 4 og 7-11 samt regler udstedt i medfør heraf. Tilsynet varetager endvidere de opgaver, der er nævnt i § 13.

§ 19. Tilsynet kan som led i sin virksomhed efter § 18 afgive udtalelse over for Politiets Efterretningstjeneste.

Stk. 2. Tilsynet underretter justitsministeren om forhold, som ministeren efter tilsynets opfattelse bør have kendskab til.

Stk. 3. Hvis Politiets Efterretningstjeneste undtagelsesvist beslutter ikke at følge en henstilling i en udtalelse fra tilsynet, jf. stk. 1, skal tjenesten underrette tilsynet herom og uden unødigt ophold forelægge sagen for justitsministeren til afgørelse.

§ 20. Tilsynet kan hos Politiets Efterretningstjeneste kræve enhver oplysning og alt materiale, der er af betydning for dets virksomhed.

Stk. 2. Tilsynets medlemmer og sekretariat har til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til alle lokaler, hvorfra en behandling, som foretages for Politiets Efterretningstjeneste, administreres, eller hvorfra der er adgang til de oplysninger, som behandles, eller hvor tekniske hjælpemidler opbevares eller anvendes.

Stk. 3. Tilsynet kan afkræve Politiets Efterretningstjeneste skriftlige udtalelser om faktiske og retlige forhold.

Stk. 4. Tilsynet kan anmode om, at en repræsentant for Politiets Efterretningstjeneste er til stede med henblik på at redegøre for de behandlede sager.

§ 21. Tilsynets virksomhed er undtaget fra lov om offentlighed i forvaltningen. Dog gælder § 6, stk. 1, i lov om offentlighed i forvaltningen for tilsynet.

Stk. 2. Tilsynets virksomhed er undtaget fra forvaltningslovens kapitel 4-6 og persondataloven.

§ 22. Tilsynet afgiver en årlig redegørelse om sin virksomhed til justitsministeren. Redegørelsen offentliggøres.

Kapitel 10

Ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelser

§ 23. Loven træder i kraft den 1. januar 2014, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Medlemmerne af Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan beskikkes med virkning fra den 1. september 2013. Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan antage sekretariatsbistand, jf. lovens § 16, stk. 4, når tilsynets medlemmer er udpeget.

Stk. 3. Begæringer om aktindsigt, som er indgivet før lovens ikrafttræden, afgøres efter de hidtil gældende regler.

Stk. 4. Ved den første beskikkelse af medlemmer til Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. lovens § 16, udpeges 2 af medlemmerne for en periode på 2 år med ret til genbeskikkelse i 4 år. De øvrige 3 medlemmer, herunder formanden, udpeges for en periode på 4 år med ret til genbeskikkelse i 4 år.

§ 24. I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1008 af 24. oktober 2012, som ændret ved § 1 i lov nr. 1242 af 18. december 2012 og § 1 i lov nr. 1387 af 23. december 2012, foretages følgende ændring:

1. § 116 ophæves.

§ 25. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvist sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

1.1. Politisk aftale mellem regeringen, Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Venstre

1.2. En ny styrket regulering af PETs virksomhed

2. Nærmere om baggrunden for lovforslaget og evaluering

2.1. Kontrollen med Politiets Efterretningstjeneste

2.2. Wendler Pedersen-udvalget

2.3. Truslerne mod Danmarks sikkerhed mv.

2.4. Formålet med lovforslaget

2.5. Forholdet til Wendler Pedersen-udvalgets lovudkast

2.6. Evaluering

3. Politiets Efterretningstjenestes opgaver

3.1. Gældende ret

3.1.1. Straffelovens kapitel 12 og 13

3.1.2. Den alvorligste organiserede kriminalitet

3.1.3. Trusselvurderinger

3.1.4. Personbeskyttelse og andre sikkerhedsopgaver

3.1.5. Bistand til det øvrige politi

3.1.6. Forebyggende sikkerhed

3.1.7. Øvrige opgaver

3.2 Udvalgets overvejelser

3.3 Justitsministeriets overvejelser

4. Politiets Efterretningstjenestes behandling af oplysninger

4.1. Gældende ret

4.1.1. Hvem behandler Politiets Efterretningstjeneste oplysninger om?

4.1.2. Nærmere om de oplysninger, der behandles

4.1.3. Videregivelse af oplysninger fra Politiets Efterretningstjeneste

4.1.4. Sletning af oplysninger hos Politiets Efterretningstjeneste

4.2. Valg af lovmodel – forholdet til persondataloven

4.2.1. Udvalgets overvejelser

4.2.2. Justitsministeriets overvejelser

4.3. Betingelser for, at Politiets Efterretningstjeneste kan behandle oplysninger

4.3.1. Udvalgets overvejelser

4.3.2. Justitsministeriets overvejelser

4.4. Slettefrister mv.

4.4.1. Udvalgets overvejelser

4.4.2. Justitsministeriets overvejelser

5. Politiets Efterretningstjenestes behandling af oplysninger om lovlig politisk virksomhed

5.1. Gældende ret

5.2. Udvalgets overvejelser

5.3. Justitsministeriets overvejelser

6. Politiets Efterretningstjenestes virkemidler

6.1. Gældende ret

- 6.2. Udvalgets overvejelser
- 6.3. Justitsministeriets overvejelser
- 7. Indsigt i oplysninger hos Politiets Efterretningstjeneste
 - 7.1. Gældende ret
 - 7.2. Udvalgets overvejelser
 - 7.3. Justitsministeriets overvejelser
- 8. Politiets Efterretningstjenestes særlige midler
 - 8.1. Gældende ret
 - 8.2. Udvalgets overvejelser
 - 8.3. Justitsministeriets overvejelser
- 9. Særlig kontrol med Politiets Efterretningstjeneste
 - 9.1. Gældende ret
 - 9.2. Oprettelse og sammensætning af et tilsynsorgan
 - 9.2.1. Udvalgets overvejelser
 - 9.2.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 9.3. Tilsynsorganets opgaver mv.
 - 9.3.1. Udvalgets overvejelser
 - 9.3.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 9.4. Tilsynets reaktionsmuligheder
 - 9.4.1. Udvalgets overvejelser
 - 9.4.2. Justitsministeriets overvejelser
- 10. Forholdet til internationale konventioner
- 11. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
- 12. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.
- 13. Administrative konsekvenser for borgerne
- 14. Miljømæssige konsekvenser
- 15. Forholdet til EU-retten
- 16. Hørte myndigheder mv.
- 17. Sammenfattende skema

1. Indledning

1.1. Politisk aftale mellem regeringen, Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Venstre

Regeringen har den 11. januar 2013 indgået en politisk aftale med Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Venstre om en ny styrket regulering af PETs virksomhed og den parlamentariske kontrol med efterretningstjenesterne.

Af aftalen fremgår bl.a. følgende:

»Aftaleparterne noterer sig, at der i de seneste årtier er sket meget væsentlige ændringer i den udenrigs- og sikkerhedspolitiske situation bl.a. som følge af afslutningen på den kolde krig, terrorangrebene den 11. september 2001 og genoptrykningen af Muhammed-tegningerne i 2008.

Denne udvikling har bl.a. medført, at der i dag består en alvorlig terrortrussel mod Danmark fra netværk, grupper og enkeltpersoner, som bekender sig til islamistisk ideologi. Mindre grupperinger og enkeltpersoner med tilknytning til politiske ekstremistiske miljøer i Danmark udgør desuden en terrortrussel. Hertil kommer, at Danmark fortsat er et mål for andre landes spionageaktiviteter, ligesom ulovlig spredning af

produkter og viden, som kan anvendes til fremstilling af masseødelæggelsesvåben, også udgør en trussel mod Danmarks sikkerhed.

Danmark står således overfor alvorlige og komplekse trusler, der kommer fra vidt forskellige kanter, og som løbende ændrer karakter.

For at beskytte samfundet mod disse trusler finder aftaleparterne, at Danmark har brug for velfungerende og effektive efterretningstjenester. I lyset af udviklingen støtter aftaleparterne op om den styrkelse af efterretningstjenesterne, der er sket i de senere år, og som afspejler den trussel og den virkelighed, som Danmark således står overfor.

Aftaleparterne finder, at en styrkelse af efterretningstjenesterne må gå hånd i hånd med klare og tidssvarende regler for efterretningstjenesternes virksomhed og en betryggende kontrol, herunder parlamentarisk kontrol, med dens udøvelse. Dette vil efter aftaleparternes opfattelse medvirke til fortsat at sikre befolkningens tillid til tjenesterne.

Aftaleparterne noterer sig, at PET med hensyn til efterforskning af formodede strafbare forhold, herunder brugen af tvangsindgreb som f.eks. aflytning og ransagning, som udgangspunkt er underlagt de samme regler og den samme domstolskontrol som det øvrige politi. Aftaleparterne finder ikke, at der er behov for ændringer på det område.

Aftaleparterne noterer sig endvidere, at der i dag ikke findes en særlig lovgivning om PETs opgaver, men at disse hidtil hovedsagelig har været reguleret af skiftende justitsministres instrukser til tjenesten. Desuden har PET været undtaget fra den almindelige persondataretlige lovregulering. PETs behandling af personoplysninger har således hidtil været reguleret af almindelige forvaltningsretlige regler og retsgrundsatninger samt retningslinjer fastsat af Justitsministeriet og tjenesten selv.

I lyset heraf er det aftaleparternes opfattelse, at der bør gennemføres en ny og tidssvarende lovregulering af PETs opgaver og behandling af personoplysninger, og at kontrollen med PET samtidig bør styrkes gennem oprettelse af et nyt uafhængigt tilsynsorgan vedrørende PETs behandling af personoplysninger og en udbygning af den parlamentariske kontrolordning.

Aftaleparterne understreger, at en sådan lovgivning på den ene side skal sikre, at PET fortsat effektivt kan løse sine meget vigtige opgaver med bl.a. at forebygge og modvirke terrorisme og andre alvorlige trusler mod samfundet. Det er i forbindelse helt afgørende, at PET kan samarbejde med andre landes efterretningstjenester, herunder om agenter, meddelere og andre kilder. Reguleringen skal på den anden side sikre, at tjenesten ikke uden relevant og sagligt grundlag herfor indhenter, registrerer eller på anden måde behandler oplysninger om borgerne, herunder deres deltagelse i politisk virksomhed, samt at der er den i et demokratisk samfund fornødne åbenhed om og kontrol med tjenestens virksomhed og de vilkår, som den arbejder under, bl.a. det almindelige proportionalitetsprincip.«

På denne baggrund er aftaleparterne enige om, at der gennemføres en ny styrket regulering af PETs virksomhed og den parlamentariske kontrol med efterretningstjenesterne.

1.2. En ny styrket regulering af PETs virksomhed

Formålet med lovforslaget er i overensstemmelse med den politiske aftale af 11. januar 2013 at gennemføre en samlet og tidssvarende lovregulering af PETs virksomhed og etablere et særligt tilsynsorgan til styrkelse af kontrollen med PETs behandling af oplysninger om såvel fysiske som juridiske personer.

Den foreslåede lov om PET vil kunne medvirke til at sikre retssikkerheden for de personer, der er

genstand for PETs undersøgelser mv. Endvidere vil loven udbygge og styrke kontrollen på efterretningsområdet.

Lovforslaget bygger på betænkning nr. 1529/2012 om PET og FE, som blev afgivet af Udvalget vedrørende Politiets og Forsvarets Efterretningstjenester den 24. februar 2012. Det bredt sammensatte udvalg blev nedsat i 1998 af den daværende regering efter, at efterretningstjenesternes virksomhed gennem årene ved flere lejligheder havde givet anledning til offentlig debat.

Lovforslaget svarer i det væsentligste til udvalgets lovudkast. Dog er lovforslaget på enkelte punkter ændret, bl.a. således at behandling af oplysninger om udlændinge, der er hjemmehørende i Danmark, og juridiske personer bliver lovreguleret. Endvidere fastsættes i lovforslaget regler for sletning af oplysninger tilvejebragt i forbindelse med undersøgelser og efterforskning rettet mod fysiske og juridiske personer.

Lovforslaget indeholder følgende hovedpunkter:

Det foreslås, at PETs *opgaver* lovreguleres, således at det ved lov bliver fastsat, hvilke opgaver PET skal varetage. Den foreslåede regulering af PETs opgaver svarer i altovervejende grad til de opgaver, som PET i dag varetager ifølge de administrativt fastsatte instrukser mv., som gælder for tjenestens virksomhed. Den foreslåede lovregulering vil dog skabe klarhed om rammerne for PETs virksomhed.

Der foreslås endvidere en lovregulering af PETs indsamling, indhentning og anden *behandling af oplysninger*, herunder intern behandling, videregivelse og sletning af oplysninger. Det foreslås i den forbindelse lovreguleret, hvornår PET lovligt kan indsamle og indhente oplysninger, hvilke betingelser der skal være opfyldt for, at PET internt kan behandle indsamlede og indhentede oplysninger, samt i hvilke tilfælde PET kan videregive oplysninger til andre danske forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer.

Det foreslås desuden, at der ved lov oprettes et *uafhængigt tilsyn* med efterretningstjenesterne til afløsning af det nuværende Wamberg-udvalg, der er oprettet ved en administrativ beslutning. Tilsynet vil skulle føre tilsyn med både PET og Forsvarets Efterretningstjeneste, jf. det samtidigt fremsatte forslag til lov om Forsvarets Efterretningstjeneste.

Tilsynet, der benævnes Tilsynet med Efterretningstjenesterne, vil få til opgave at føre tilsyn med PETs behandling af oplysninger og vil både for så vidt angår ressourcer, uafhængighed og beføjelser samlet set indebære en markant styrkelse af kontrollen med PETs behandling af oplysninger. Det nye tilsyn skal således i enhver henseende føre tilsyn med PETs behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer, og i den forbindelse vil tilsynet kunne kræve enhver oplysning og alt materiale, der er af betydning for dets virksomhed. Tilsynet har til enhver tid adgang til alle PETs lokaliteter mv., herunder til PETs IT-systemer.

Endelig foreslås der en lovregulering af adgangen til *indsigt i oplysninger* hos PET. De foreslåede regler vil som noget nyt indebære, at en person får mulighed for at anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge, om PET uberettiget behandler oplysninger om vedkommende. Tilsynet sikrer, at dette ikke er tilfældet, og giver herefter vedkommende meddelelse herom.

Lovforslaget skal ses i sammenhæng med det samtidigt fremsatte forslag til ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester, hvormed der foreslås en styrkelse af den parlamentariske kontrol på efterretningsområdet. Dette lovforslag udmønter de elementer i den politiske aftale af 11. januar 2013, som vedrører den parlamentariske kontrol med efterretningstjenesterne.

Lovforslaget skal også ses i sammenhæng med det nævnte samtidigt fremsatte forslag til lov om Forsvarets Efterretningstjeneste, der ligeledes bygger på betænkning nr. 1529/2012.

2. Nærmere om baggrunden for lovforslaget og evaluering

2.1. Kontrollen med Politiets Efterretningstjeneste

Der er gennem årene taget en række initiativer til sikring af en effektiv kontrol med efterretningstjenesternes virksomhed.

I 1964 nedsatte regeringen et udvalg, det såkaldte 'Wamberg-udvalg', opkaldt efter udvalgets første formand. Udvalget, der består af en formand og 3 andre medlemmer, fik til opgave at føre tilsyn og kontrol med PETs registrering og videregivelse af personoplysninger.

I 1968 afgav regeringen en erklæring om principperne for efterretningstjenesternes registreringer af danske statsborgere. Efter erklæringen må registrering af danske statsborgere ikke længere finde sted alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed. Siden regeringserklæringen har det været en central opgave for Wamberg-udvalget at påse overholdelsen heraf.

I 1978 blev også Forsvarets Efterretningstjeneste underlagt Wamberg-udvalgets kontrol.

I 1988 blev der ved lov oprettet et særligt parlamentarisk udvalg med det formål at have indseende med Forsvarets Efterretningstjeneste og Politiets Efterretningstjeneste. Udvalget er sammensat af 5 folketingsmedlemmer, der er udpeget af de partier, som har sæde i Folketingets Præsidium. Det indebærer i praksis, at udvalget består af et medlem fra hvert af de 5 største partier i Folketinget.

Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, som det parlamentariske kontroludvalg benævnes, skal efter loven underrettes om indholdet af de generelle retningslinjer, der er gældende for efterretningstjenesternes virksomhed, samt orienteres om væsentlige omstændigheder af sikkerhedsmæssig karakter eller udenrigspolitiske spørgsmål, som er af betydning for efterretningstjenesternes virksomhed.

Ved siden af Wamberg-udvalget og den parlamentariske kontrol er PET undergivet en bevillingsmæssig kontrol. Udgifterne til PET – herunder løn mv. – er således omfattet af den almindelige revision af politiets regnskaber, som foretages af Rigsrevisionen og Rigspolitichefens revisionssektion. En lille del af PETs regnskaber – bl.a. dem, der vedrører dækning af kilders omkostninger – er dog undergivet en særlig revisionsprocedure, der forestås af Rigsrevisionen og en afdelingschef i Justitsministeriet. Den særlige procedure indebærer en mere fuldstændig revision af udgifterne.

PET er også – som andre dele af den offentlige forvaltning – undergivet kontrol fra Folketingets Ombudsmand.

Endelig er mere indgribende efterforskningsskridt, som PET foretager, underlagt domstolskontrol efter retsplejelovens bestemmelser.

2.2. Wendler Pedersen-udvalget

I lyset af den udvikling, der var sket siden oprettelsen af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne – bl.a. afslutningen på den kolde krig og den informationsteknologiske udviklings betydning for efterretningstjenesternes virksomhed – nedsatte den daværende regering i april 1998 Udvalget vedrørende Politiets og Forsvarets Efterretningstjenester, som siden også er blevet omtalt som Wendler Pedersen-udvalget efter udvalgets formand.

Udvalget fik bl.a. til opgave at overveje en række spørgsmål vedrørende registrering af personer og orga-

nisationer hjemmehørende i Danmark samt behandlingen og opbevaringen af tjenesternes oplysninger herom. På grundlag heraf skulle udvalget udarbejde forslag til nye regler på området.

Udvalget skulle i den forbindelse også overveje spørgsmålet om den enkelte borgers adgang til at få oplysning om, hvorvidt vedkommende er registreret i efterretningstjenesternes registre, samt om der kan etableres en særlig oplysningsordning, der giver adgang til historiske oplysninger

Udvalget fik endelig til opgave at gennemgå regelgrundlaget for Politiets Efterretningstjeneste og i lyset heraf overveje behovet for og udformningen af en mere samlet regulering af Politiets Efterretningstjenestes virksomhed.

Betænkning nr. 1529/2012 indeholder resultatet af udvalgets arbejde, herunder udvalgets forslag til en fremtidig lovregulering af efterretningstjenesterne.

I forhold til PET er hovedpunkterne i udvalgets forslag:

- PETs opgaver fastsættes i loven og ikke alene i administrative instrukser.
- PET underlægges, så vidt det er muligt, de almindelige persondataretlige regler og principper, således at der i en selvstændig lov om PET indsættes bestemmelser, som angiver, hvilke regler i persondataloven der skal finde anvendelse for PET, samt angiver betingelserne for, at tjenesten kan behandle personoplysninger om i Danmark hjemmehørende personer.
- Der oprettes ved lov et kontrol- eller tilsynsorgan med PET til afløsning af Wamberg-udvalget.
- Der indføres en indirekte indsichtsret, hvor kontrol- eller tilsynsorganet på anmodning fra en borger påser, at PET ikke uberettiget behandler oplysninger om den pågældende.

2.3. Truslerne mod Danmarks sikkerhed mv.

Der er i de seneste årtier sket meget væsentlige ændringer i den udenrigs- og sikkerhedspolitiske situation og dermed også i de grundlæggende vilkår for efterretningstjenesternes virksomhed.

Fra i vidt omfang at have rod i de politiske modsætninger mellem øst og vest, som eksisterede under den kolde krig, har truslerne mod Danmarks indre sikkerhed, som PET traditionelt har som sin primære opgave at modvirke, skiftet karakter til i højere grad at udspringe af bl.a. militante islamistiske miljøer.

Efter terrorangrebene den 11. september 2001 har der således bestået et generelt forhøjet trusselsniveau i den vestlige verden og i forhold til vestlige interesser. Terrorhandlingerne i Madrid i 2004 og i London 2005 har vist, at også de europæiske lande er sårbare over for den internationale terrorisme. Flere sager, hvor personer i Danmark er blevet dømt for terrorisme, har desuden vist, at Danmark er et potentielt mål for grupper, netværk og enkeltpersoner, der bekender sig til militant, islamistisk ideologi.

Terrorangrebet i Norge den 22. juli 2011 viser dog også, at truslerne mod den vestlige verdens sikkerhed ikke kun udspringer af militante islamistiske miljøer.

Center for Terroranalyse, som organisatorisk er en del af PET, giver bl.a. i sin vurdering af terrortruslen mod Danmark af 8. januar 2013 udtryk for, at der i dag er en alvorlig terrortrussel mod Danmark, der primært udspringer fra netværk, grupper og enkeltpersoner, som bekender sig til en militant islamistisk ideologi. Genoptrykningen af tegningerne af profeten Muhammed i februar 2008 har bl.a. givet anledning til, at militante islamister i Danmark og udlandet anså Danmark som et prioriteret terrormål. Der har således siden 2008 været flere tilfælde, hvor militante islamister i Danmark eller udlandet har planlagt eller forsøgt at gennemføre angreb i Danmark eller mod danske interesser i udlandet. Forberedelse af et terrorangreb mod JP/Politikens Hus i København i december 2010 er et eksempel herpå.

Nye internationale sager, der er blevet opfattet som krænkelse af islam, har efter centrets vurdering

ikke mindsket interessen for Danmark. Det skyldes ifølge centret en udbredt opfattelse hos militante islamistiske netværk af, at Danmark med tegningesagen har startet disse sager, og at Danmark endnu ikke er blevet straffet tilstrækkeligt.

Centret vurderer endvidere, at personer eller grupper med tilknytning til politiske ekstremistiske miljøer i Danmark også udgør en terrortrussel. Der kan således være personer eller grupper i Danmark, der selv sammensætter deres militante ideologi på basis af forskellige højreekstremistiske ideer. Terrorangrebene i Norge den 22. juli 2011 og andre begivenheder i udlandet kan ifølge centret virke inspirerende på personer og grupper i Danmark. Centret vurderer også, at der er personer i det venstreekstremistiske miljø i Danmark, som har vilje og evne til at begå alvorlig, personfarlig kriminalitet, herunder i form af ildspåsættelser og angreb på politiske modstandere.

Truslerne mod Danmark har en grænseoverskridende karakter, som indebærer, at også forhold i udlandet spiller en central rolle. Et stigende antal personer fra Vesten, herunder Danmark, opsøger ifølge centret områder, hvor der er voldelige konflikter. Ophold i et sådant område kan medføre kontakt til militante islamister og dermed risiko for, at de pågældende personer radikaliseres og motiveres til at udføre terrorrelaterede aktiviteter, når de vender hjem.

Når det gælder kapaciteten til at gennemføre et terrorangreb i Danmark vurderer centret bl.a., at der eksisterer kapacitet til at kunne gennemføre terrorangreb med anvendelse af lettilgængelige våben som stikvåben, håndvåben, brandstiftende bomber eller mindre, hjemmelavede bomber, som kan fremstilles med kommercielt tilgængelige produkter. Centret vurderer også, at der vil kunne tilvejebringes kapacitet til at anvende simple kemiske stoffer i terrorøjemed.

Ud over den anførte terrortrussel vurderer Center for Terroranalyse, at Danmark fortsat et mål for en række landes spionageaktiviteter. Visse dele af den organiserede kriminalitet i Danmark udgør ligeledes ifølge centret en trussel mod væsentlige samfundsinteresser.

I Forsvarets Efterretningstjenestes risikovurdering fra oktober 2012, der er en vurdering af forhold i udlandets betydning for Danmarks sikkerhed, anføres bl.a., at truslen fra spredning af masseødelæggelsesvåben er voksende. Det anføres i den forbindelse, at globaliseringen generelt har medført, at den teknologi og de produkter, som er nødvendige for at udvikle masseødelæggelsesvåben, i stigende grad er tilgængelige for stater, der har de nødvendige finansielle og organisatoriske midler. De pågældende lande anskaffer ofte denne teknologi og disse produkter ved at omgå den nationale eksportkontrol. Det er ifølge Forsvarets Efterretningstjeneste sandsynligt, at denne trussel vil vokse i omfang.

De alvorlige trusler, som Danmark aktuelt står overfor, kommer således fra vidt forskellige kanter, og er derfor også ganske komplicerede og vanskelige at imødegå.

Det må samtidig holdes for øje, at truslerne mod den nationale sikkerhed løbende ændrer karakter, og det er derfor vigtigt, at PET løbende tilpasser sine arbejdsmetoder i lyset af det aktuelle trusselsbillede.

De beføjelser, som PET har i dag, afspejler efter Justitsministeriets opfattelse den trussel og den virkelighed, som Danmark således står overfor.

2.4. Formålet med lovforslaget

Samtidig med at PETs beføjelser afspejler den alvorlige og komplekse trussel, som Danmark står overfor, finder Justitsministeriet, at der er behov for dels at skabe større klarhed i lovgivningen om rammerne for PETs aktiviteter og virkemåde, dels at udbygge og styrke kontrollen med PETs behandling af personoplysninger ved at etablere et nyt uafhængigt kontrolorgan. Der kan om baggrunden herfor nærmere peges på følgende:

Der er sket en voldsom udvikling og udbredelse af ny informationsteknologi, som også PET har taget i anvendelse, og hvor PET i dag behandler langt størstedelen af de oplysninger, som tjenestens indsamler og indhenter. De muligheder, der følger heraf bl.a. med hensyn til systematisering, fremsøgning og behandling af PETs informationsmateriale, medfører behov for en fornyelse af reguleringen af tjenestens behandling af oplysninger, så reglerne tager højde for den teknologiske udvikling. I den forbindelse må det registerbegreb, som den hidtidige regulering af PETs behandling af oplysninger har været baseret på, i dag anses for forældet bl.a. på grund af mulighederne for fritekstsøgning mv. på tværs af registre og sager.

Der kan også peges på, at de spredte og svært tilgængelige regler for PETs virksomhed gør det vanskeligt for borgerne at få et samlet overblik over reguleringen, og dermed også mulighed for at kunne forudse, på hvilke områder og under hvilke betingelser PET har kunnet foretage overvågning af personer og organisationer mv.

Efter Justitsministeriets opfattelse er der grund til at skabe en samlet og tidssvarende lovregulering af PETs virksomhed.

En sådan regulering skal på den ene side sikre, at PET fortsat effektivt kan løse sine meget vigtige opgaver med bl.a. at forebygge og modvirke terrorisme og andre alvorlige trusler mod samfundet. Det er i den forbindelse helt afgørende, at PET kan samarbejde med andre landes efterretningstjenester, herunder om agenter, meddelere og andre kilder. Reguleringen skal på den anden side sikre, at tjenesten ikke uden relevant og sagligt grundlag herfor indhenter, registrerer eller på anden måde behandler oplysninger om borgerne, herunder deres deltagelse i politisk virksomhed, samt at der er den i et demokratisk samfund fornødne åbenhed om og kontrol med tjenestens virksomhed og de vilkår, som den arbejder under.

Det er efter Justitsministeriets opfattelse en naturlig del af en sådan regulering, at der etableres et uafhængigt og effektivt tilsyn med PET, som – uden at tjenestens løsning af sine opgaver kompromitteres – kan sikre, at PET ikke uberettiget behandler oplysninger om borgerne.

Det er samtidig Justitsministeriets opfattelse, at PET grundlæggende er en velfungerende tjeneste, som efter de fastsatte instrukser udøver sin virksomhed på en for samfundet hensigtsmæssig måde. En række sager de seneste år har også vist, at PET har været stand til at afværge terrorhandlinger. Bl.a. derfor er det ikke hensigten med lovforslaget, at der grundlæggende skal laves om på de opgaver eller den måde, PET arbejder på i dag, herunder i forhold til de gældende muligheder for at indsamle, indhente eller på anden måde behandle oplysninger.

Lovforslaget indebærer således ikke en lempelse af de gældende kriterier for behandling, herunder indsamling, af personoplysninger hos PET.

Hensigten med lovforslaget er derimod at skabe større klarhed om rammerne for PETs aktiviteter og virkemåde. Hensigten er samtidigt – som et væsentligt supplement til den kontrol, der i øvrigt udøves med PETs virksomhed af bl.a. domstolene – at udbygge og styrke den uafhængige kontrol med PETs behandling af personoplysninger ved at etablere et nyt uafhængigt kontrolorgan.

2.5. Forholdet til Wendler Pedersen-udvalgets lovudkast

Overordnet set gælder det, at PET med lovforslaget kun skal kunne behandle de oplysninger, der er nødvendige for, at tjenesten effektivt kan løse sine opgaver.

Dette indebærer bl.a., at PET i en række tilfælde – navnlig i forhold til tjenestens opgaver vedrørende meget alvorlige trusler og forbrydelser mod samfundsordnen mv. – nødvendigvis må kunne tilvejebringe oplysninger efter en standard, der er mere lempelig end for andre offentlige myndigheder.

Justitsministeriet har i den forbindelse i det væsentlige kunnet tilslutte sig Wendler Pedersen-udvalgets overvejelser og forslag.

Lovforslaget bygger således grundlæggende på, at PET så vidt muligt skal være underlagt de almindelige persondataretlige regler og principper, herunder persondatalovens behandlingsbegreb (og ikke det hidtidige registerbegreb), med de fravigelser, som er nødvendige for, at PET fortsat effektivt kan løse sine opgaver.

Lovforslaget afviger dog på enkelte punkter fra udvalgets lovudkast.

Udvalget har i dets kommissorium ikke haft til opgave at overveje PETs behandling af oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark.

Justitsministeriet finder imidlertid, at der – ligesom i de gældende administrativt fastsatte retningslinjer for PETs behandling af personoplysninger – i en ny lov om PET bør fastsættes regler for behandling af oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. Justitsministeriet finder i den forbindelse, at den almindelige regel bør være, at der ikke forskelsbehandles mellem personer, der er hjemmehørende i Danmark, og andre personer, når det gælder PETs adgang til at behandle oplysninger om de pågældende. Det samme gælder i forhold til de rettigheder, som de personer, der behandles oplysninger om, tildeles med lovforslaget.

Det anførte betyder, at lovforslagets regler for behandling af personoplysninger – i modsætning til udvalgets lovudkast – som udgangspunkt gælder for PETs behandling af oplysninger om enhver person, uanset hvilken tilknytning den pågældende måtte have til Danmark, og hvor den pågældende måtte opholde sig. Lovforslaget er således på dette punkt udvidet i forhold til udvalget lovudkast.

Endvidere har udvalget ikke set sig i stand til at stille forslag om det nærmere indhold af de slettefrister, der efter udvalgets opfattelse bør gælde for oplysninger hos PET samt om forholdet til arkivlovgivningen. Lovforslaget indeholder på dette punkt en regulering, der indebærer, at der i loven fastsættes en frist for sletning af oplysninger hos PET, og at PET vil skulle overføre de oplysninger til Statens Arkiver, som Rigsarkivet finder, bør bevares af hensyn til eftertiden.

Desuden er udvalgets lovudkast – i overensstemmelse med, hvad der følger af persondataloven – udformet således, at de foreslåede regler for behandling af oplysninger ikke skal gælde for behandling af oplysninger om juridiske personer, herunder foreninger, organisationer mv.

Justitsministeriet har imidlertid under hensyn den særlige karakter, som PETs indsamling og indhentning af oplysninger om også juridiske personer har, fundet, at der bør være en sådan regulering i lovforslaget. Som en udvidelse i forhold til udvalgets lovudkast er det således i lovforslaget fastsat, under hvilke betingelser PET kan behandle, herunder videregive, oplysninger om juridiske personer.

I øvrigt er der i lovforslaget foretaget visse mindre ændringer, herunder af mere redaktionel karakter, i forhold til udvalgets lovudkast. Der henvises herom til de enkelte punkter i lovforslagets bemærkninger.

2.6. Evaluering

Justitsministeriet finder det hensigtsmæssigt, at der udarbejdes en rapport om erfaringerne med den nye lovgivning. Justitsministeriet vil derfor, hvis lovforslaget vedtages, udarbejde en sådan rapport til Folketinget. Rapporten vil blive oversendt fem år efter lovforslagets ikrafttræden.

Justitsministeriet vil til brug for rapporten indhente bidrag fra Politiets Efterretningstjeneste, der vil kunne oplyse om efterretningstjenestens almindelige erfaringer med hensyn til den nye lovgivning. Justitsministeriet vil endvidere indhente bidrag fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne, der vil kunne

oplyse om tilsynet med Politiets Efterretningstjenestes overholdelse af den nye lovgivning. Endelig vil Justitsministeriet indhente bidrag fra en eller flere uafhængige efterretningseksperter, der navnlig skal afdække den nye lovgivnings betydning for kvaliteten og effektiviteten af PETs opgavevaretagelse.

3. Politiets Efterretningstjenestes opgaver

3.1. Gældende ret

PETs opgaver er i dag ikke fastlagt i nogen samlet lov, men fremgår i stedet i det væsentlige af administrative bestemmelser udstedt af Justitsministeriet.

I Justitsministeriets instruks af 7. december 2009 (2009-instruksen) til chefen for PET fastlægges således de væsentligste arbejdsopgaver, som PET har i dag.

Efter denne instruks har PET overordnet til opgave at forebygge, efterforske og modvirke foretagender og handlinger, der udgør eller vil kunne udgøre en fare for Danmark som et selvstændigt, demokratisk og sikkert samfund. PET skal således gennem sin virksomhed skabe grundlaget for, at trusler af den nævnte karakter kan identificeres og håndteres så tidligt og effektivt som muligt.

PET skal i den forbindelse til stadighed sikre et fyldestgørende billede af de aktuelle sikkerhedsmæssige trusler mod landets indre sikkerhed, sådan at tjenesten på relevant og afpasset måde kan gribe ind over for de pågældende trusler.

I 2009-instruksens inddeles PETs arbejdsopgaver i følgende hovedkategorier: forbrydelserne i straffelovens kapitel 12 og 13; den alvorligste organiserede kriminalitet; trusselsvurderinger; personbeskyttelse og andre sikkerhedsopgaver; bistand til det øvrige politi (operativ støtte til politiet); samt forebyggende sikkerhed.

De enkelte hovedopgaver omtales nærmere nedenfor under pkt. 3.1.2-3.1.6. Hertil kommer visse øvrige arbejdsopgaver, som omtales under pkt. 3.1.7.

3.1.1. Straffelovens kapitel 12 og 13

Ifølge 2009-instruksen er ansvarsområdet for Politiets Efterretningstjeneste i første række forbrydelserne omhandlet i straffelovens kapitel 12 (forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed) og kapitel 13 (forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme mv.).

Det fremgår nærmere herom i instruksen, at PET under anvendelse af de midler, som står til efterretnings-tjenestens rådighed, skal sikre en så tidlig og effektiv indhentning af efterretninger som mulig til brug for analyse, forebyggelse og videre efterforskning vedrørende aktiviteter, der udgør eller vil kunne udgøre en overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13, herunder terrorisme, ekstremisme, spionage, anden kriminalitet (vedrørende straffelovens kapitel 12 og 13) og non-proliferation.

PET har ifølge 2009-instruksen til opgave at forebygge, efterforske og modvirke *terrorismen*, som dækker over alvorlig kriminalitet, som begås af grupper, organisationer eller enkeltpersoner for at skræmme en befolkning, destabilisere samfundsordenen eller søge at tvinge danske eller udenlandske myndigheder eller internationale organisationer til at foretage eller undlade at foretage en handling, samt finansiering af sådan kriminalitet eller anden medvirken hertil, jf. navnlig straffelovens §§ 114-114 e.

Såkaldt kontraterrorisme har i mange år været en af PETs kerneopgaver. Indsatsen er imidlertid blevet væsentligt styrket i de senere år.

Målet med PETs indsats på området er at forhindre, at der planlægges og udføres terrorhandling i

Danmark samt sikre, at Danmark ikke bliver brugt som base for støtte til planlægningen eller udførelsen af terrorhandlinger andre steder i verden.

PETs primære opgave i forbindelse med kontraterrorisme består i løbende at følge de miljøer, hvor der kan være grobund for terrorisme.

Henset til bl.a. terrortruslens internationale og grænseoverskridende karakter samarbejder PET med Forsvarets Efterretningstjeneste, udenlandske efterretnings-, sikkerheds- og polititjenester samt andre relevante udenlandske myndigheder.

Samarbejdet omfatter bl.a. fælles operationer og informationsudveksling vedrørende personer og grupper, der konkret vurderes at udgøre eller ville kunne udgøre en trussel mod Danmark eller danske interesser i udlandet, mod udenlandske interesser her i landet eller mod samarbejdspartnere. Desuden udveksles oplysninger af mere generel og strategisk karakter om problemstillinger knyttet til efterretningstjenestens ansvarsområder, ligesom der udveksles oplysninger vedrørende nye efterforskningsmetoder, fokusområder, teknik, uddannelse, operationel kapacitet mv.

De senere års terrorangreb har illustreret behovet for internationalt samarbejde mellem myndigheder og relevante organisationer. PET har et tæt og løbende samarbejde med udenlandske samarbejdspartnere dels generelt for at følge trusselsbilledet, dels operativt i forbindelse med efterforskningen af konkrete sager.

Som led i bekæmpelsen af terrorisme har PET udbygget samarbejdet med en række lande, som PET ikke tidligere har haft et tæt samarbejde med, men som har en særlig betydning for indsatsen mod terrorisme, bl.a. lande i Nordafrika og Mellemøsten.

PET har også til opgave at modvirke *ekstremisme*, der defineres som anvendelse af ekstreme og udemokratiske metoder for at nå politiske, ideologiske eller religiøse mål, jf. bl.a. straffelovens §§ 114 f-114 g og § 118.

Begrebet ekstremisme dækker over handlinger, som personer eller grupper foretager på baggrund af eksempelvis deres politiske eller religiøse overbevisning, hvorved statens indre sikkerhed eller den demokratiske samfundsorden angribes eller trues. Det kan f.eks. være grupperinger på den ekstreme højre- eller venstrefløj.

Det er en central del af PETs opgaver at overvåge og i givet fald forhindre, at sådanne grupper eller personer benytter ekstreme og udemokratiske metoder.

PET har endvidere til opgave at modvirke *spionage*, der navnlig omfatter fremmede magters eller organisationers ulovlige efterretningsvirksomhed, jf. straffelovens § 107 og 108, herunder handlinger rettet mod tilvejebringelse af oplysninger inden for forskning og teknologi mv. (bl.a. industrispionage).

Kontraspionage har tidligere været PETs kerneopgave, men den spionagevirksomhed, som foregik under den kolde krig, foregår ikke i dag i tilsvarende omfang og form. Spionagetruslen mod Danmark og danske interesser har ændret sig i takt med den sikkerhedspolitiske udvikling, der er sket både her i landet og internationalt. PET har imidlertid fortsat konstateret interesse for oplysninger om bl.a. politiske, økonomiske, tekniske, militære og andre samfundsmæssige forhold. Afhængig af karakteren af sådanne oplysninger og den måde, hvorpå oplysningerne behandles, kan der være tale om en overtrædelse af straffelovens bestemmelser om ulovlig efterretningsvirksomhed. Ved mistanke om spionage mod forsvaret samarbejder PET med Forsvarets Efterretningstjeneste, der bl.a. har ansvaret for den militære sikkerhedstjeneste, herunder at beskytte forsvaret mod spionage, sabotage mv.

Også den type spionage, hvor en fremmed stat indsamler oplysninger om og eventuelt udøver pression imod flygtninge fra den pågældende stat, er kendt i Danmark.

Spionagetruslen, som bl.a. skal ses i lyset af den øgede globalisering og internationale konkurrence, den generelle åbenhed i samfundet og det høje teknologiske vidensniveau i Danmark, er imidlertid blevet mere bredspektret og har fokus på andre områder end samfundsundergravende virksomhed og omgåelse af handelsrestriktioner. Interessen er ifølge PETs årsberetning 2008-2010 i stigende grad rettet mod at indsamle informationer inden for f.eks. forskning og teknologi.

Industrispionage, som normalt vil være rettet mod tilegnelse af erhvervshemmeligheder mv. uden et videregående sigte, falder uden for begrebet fremmed efterretningsvirksomhed. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at industrispionage vil kunne antage en sådan karakter eller være rettet mod sådanne informationer, at den udgør en trussel mod danske stats- eller samfundsinteresser, jf. herved straffelovens § 107. Endvidere vil PET have til opgave at forebygge, efterforske og modvirke industrispionage, der udøves inden for den danske stats område, hvis en fremmed efterretningstjeneste er involveret, jf. herved straffelovens § 108.

Med PETs opgaver i forhold til *non-proliferation* sigtes der i instruksen til bekæmpelse af ulovlig spredning af produkter og teknologi, der kan anvendes til fremstilling af våben mv., herunder specielt masseødelæggelsesvåben, jf. navnlig straffelovens § 114 h.

Betegnelsen masseødelæggelsesvåben anvendes typisk som modsætning til konventionelle våben og omfatter kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare våben (»CBRN-våben«) samt fremføringsmidler, der er specielt udformet eller modificeret til sådanne våben. Masseødelæggelsesvåben er kendetegnet ved, at de har en omfattende ødelæggelsesevne, der ikke klart lader sig afgrænse og derved kan ramme et meget stort antal mennesker.

Fremstilling, besiddelse, erhvervelse og levering af våben og sprængstoffer – herunder CBRN-våben – er reguleret i våbenloven.

Indsatsen i forbindelse med ikke-spredning (»non-proliferation«) omfatter foranstaltninger, der skal hindre ukontrolleret spredning af viden (»knowhow«) og produkter, som kan anvendes til fremstilling af masseødelæggelsesvåben.

Danmark har en international forpligtelse til at sikre, at danske virksomheder ikke udfører visse produkter, som vil kunne blive anvendt til fare for international fred og sikkerhed – herunder af terrororganisationer. Denne eksportkontrol betyder bl.a., at der skal søges om udførselstilladelse for produkter og teknologier, der både kan anvendes inden for den civile og militære sektor. Dette betegnes som »produkter med dobbelt anvendelse« (»dual-use products«).

Reglerne om kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse er fastsat i EU-regulering.

I forhold til spredning af masseødelæggelsesvåben har PET således fokus på, om danske virksomheder og personer spreder produkter og viden, som kan anvendes til fremstilling af masseødelæggelsesvåben.

PET samarbejder i den forbindelse både nationalt og internationalt med en lang række øvrige myndigheder, organisationer mv., herunder navnlig med Forsvarets Efterretningstjeneste, som bl.a. bidrager med oplysninger om, hvilke lande og personer/persongrupper der er aktive på området, hvordan de arbejder, og hvilke produkter de efterspørger.

Ud over det anførte har PET til opgave at modvirke kriminalitet, der ved sin karakter, grovhed, internatio-

nale relationer eller gennem sit formål truer statens sikkerhed eller samfundsordenen, eller som hindrer eller undergraver folkestyrets funktioner, jf. bl.a. straffelovens §§ 114 f-114 g og 118.

3.1.2. Den alvorligste organiserede kriminalitet

PETs ansvarsområde omfatter efter 2009-instruksen også den alvorligste organiserede kriminalitet, der navnlig omfatter bande- og netværkskriminalitet, som er kendetegnet ved sin internationale, grænseoverskridende og professionelle karakter og begås under anvendelse af vold, trusler og våben i svært tilgængelige miljøer, hvor sikkerhedsniveauet er højt.

PET fik denne opgave, da den daværende regering i 2006 på baggrund af en anbefaling fra en tværministeriel arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse besluttede at overføre visse dele af Det Nationale Efterforskningsstøttecenters (NEC) opgaver og støttefunktioner til PET.

Overførelsen skete bl.a. med henblik på en yderligere styrkelse af den operative (efterforskningsmæssige) indsats på terrorområdet. Derudover har sigtet været, at PET skal forebygge og efterforske den alvorligste organiserede kriminalitet.

Målet for indsatsen mod den alvorligste kriminalitet er at tilvejebringe et grundlag for proaktivt og efterretningsbaseret at gribe ind tidligt og præcist med henblik på at undgå, at kriminalitetens fulde virkning indtræder. Som led i denne indsats anvendes derfor i vid udstrækning kilder, observationer og andre tekniske indgreb, og desuden er samarbejdet med andre landes politimyndigheder højt prioriteret.

Efterretningstjenesten har i forbindelse med indsatsen mod den alvorligste form for organiseret kriminalitet til opgave at foretage analyser af denne kriminalitet og at yde politikredsene bistand i forbindelse med særlige politiindsatser knyttet til efterforskning og opklaring af alvorlig kriminalitet, f.eks. i forbindelse med løsning af gidselsituationer eller særlig farlige anholdelser, hvilket bl.a. kan ske med bistand fra aktionsstyrken og forhandlergruppen.

3.1.3. Trusselsvurderinger

Det følger også af 2009-instruksen, at PET har til opgave løbende – og efter omstændighederne med kort varsel – at identificere og vurdere sikkerhedsmæssige trusler mod Danmark og den nationale sikkerhed, mod danske interesser i udlandet samt i forhold til konkrete begivenheder, steder, personer og organisationer.

Trusselsvurderinger skal i form og indhold kunne danne grundlag for konkrete beslutninger, og herunder f.eks. kunne indgå i overvejelser om iværksættelse af konkrete modforanstaltninger og i tilrettelæggelsen og prioriteringen af den videre efterretningsindhentning.

I den forbindelse udarbejder PETs Center for Terroranalyse (CTA), der blev etableret i 2007, løbende en samlet vurdering af terrortruslen mod Danmark.

3.1.4. Personbeskyttelse og andre sikkerhedsopgaver

PET er ansvarlig for beskyttelsen af kongehuset, herunder besøgende til kongefamilien, regeringens medlemmer og andre ledende offentlige personer. PET skal endvidere efter behov yde personbeskyttelse til ambassadører og visse fremtrædende udenlandske besøgende (»VIP-personer«).

Ved PETs personbeskyttelsesopgaver forstås beskyttelse af en person mod angreb på liv og legeme eller mod i øvrigt at lide fysisk overlast ved på nært hold at beskytte og bevogte den pågældende person (livvagtstjeneste/bodyguardtjeneste). Opretholdelse af ro og orden i øvrigt samt varetagelse af andre personers sikkerhed varetages af det øvrige politi.

PET skal løbende vurdere sikkerhedsmæssige trusler og fastlægge et passende beskyttelsesniveau i forhold til de pågældende personer og de institutioner, de tilhører, samt i forhold til udenlandske diplomatiske repræsentationer og internationale organisationer i Danmark. Efterretningstjenesten forestår endvidere kontakten mellem disse institutioner mv. og dansk politi i sikkerhedsspørgsmål.

PET skal herudover indgå i løsningen af en række andre forebyggende sikkerhedsopgaver i forbindelse med statsbesøg eller andre arrangementer med relation til kongehuset, Folketinget og regeringen, hvor der vurderes at være et særligt sikkerhedsbehov, herunder f.eks. i forbindelse med afviklingen af topmøder, internationale konferencer eller andre større begivenheder i Danmark. Det vil i den forbindelse være efterretningstjenestens opgave at koordinere sikkerhedsindsatsen i forhold til det lokale politi og komme med anbefalinger til konkrete sikkerhedsforanstaltninger.

Politiets generelle hjemmel til at varetage personbeskyttelsesopgaver følger af § 5 i lov om politiets virksomhed, hvorefter politiet har til opgave at afværge fare for forstyrrelse af den offentlige orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed. Hertil kommer bestemmelserne om nødværge og nødret i straffelovens §§ 13 og 14.

Justitsministeriet har i en cirkulæreskrivelse fra 1989 fastsat forskrifter om politiets udførelse af visse sikkerhedsmæssige opgaver. Cirkulæreskrivelsen er ikke offentligt tilgængelig, men indeholder bestemmelser om opgavefordelingen mellem det almindelige politi og PET i forbindelse med beskyttelsen af kongehuset og medlemmer af regeringen, statsbesøg, VIP-besøg samt ambassadebevogtning og lignende.

3.1.5. Bistand til det øvrige politi

Som en selvstændig arbejdsopgave er i 2009-instruksen anført, at PET skal yde operativ støtte til politiet.

PET yder således politikredsene assistance i forbindelse med særlige politiindsatser, herunder med henblik på løsningen af gidselsituationer, særligt farlige anholdelser eller andre specialopgaver knyttet til efterforskning og opklaring af alvorlig kriminalitet. Til disse opgaver råder PET over aktionsstyrken, ligesom efterretningstjenesten råder over en forhandlergruppe og et vidnebeskyttelsesprogram.

PET yder endvidere efter konkret anmodning politikredsene bistand til agentoperationer og bistand i forbindelse med særlige observationsopgaver samt brug af særligt teknisk overvågnings- og aflytningsudstyr.

PETs bistand til politikredsene er som udgangspunkt forbeholdt opgaver, hvor løsningen kræver helt særlige specialkompetencer eller ekspertise, som det ikke vil være praktisk muligt at oparbejde og vedligeholde på det fornødne niveau i alle politikredse.

Det fremgår af PETs beretning for 2008-2010, at efterretningstjenesten yder en omfattende operativ bistand til politikredsene, navnlig som led i bekæmpelsen af den organiserede kriminalitet.

3.1.6. Forebyggende sikkerhed

Forebyggelse i forhold til sikkerhedsmæssige trusler kræver en bredspektret og omfattende indsats, og efterretningstjenesten skal ifølge 2009-instruksen selvstændigt og i samarbejde med relevante offentlige myndigheder og private aktører bidrage til, at samfundet rustes bedst muligt til at imødegå sikkerhedsmæssige trusler.

I den forbindelse skal PET etablere relevante dialog- og kontaktfora samt udvikle konkrete projekter, der kan bidrage til en styrkelse af den forebyggende indsats, herunder er forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings i Danmark en væsentlig opgave for PET.

PET har således etableret et særligt forebyggelsescenter, som er ansvarlig for at iværksætte og gennemfø-

re initiativer og projekter, der tager sigte på at forebygge ekstremisme, og som søger at inddrage alle relevante aktører i det danske samfund i forebyggelsen af ekstremisme på et så tidligt tidspunkt som muligt.

PET arbejder desuden på at udvikle metoder, der kan påvirke personer til at ændre adfærd og fjerne sig fra en voldelig ekstremistisk løbebane. Med henblik på at sikre en effektiv forebyggende indsats over for ekstremisme har PET dialog med bl.a. repræsentanter for etniske og religiøse miljøer i Danmark.

PET skal endvidere løbende og i overensstemmelse med det aktuelle trusselsbillede bidrage til, at såvel offentlige myndigheder som private kan træffe egne præventive foranstaltninger.

Politiets Efterretningstjeneste er som national sikkerhedsmyndighed den centrale myndighed i forhold til sikkerhedsbeskyttelse af klassificerede informationer, herunder de personalemæssige, fysiske og procedurmæssige foranstaltninger der tilsigter, at informationerne beskyttes mod uautoriseret indsigts og ændring, jf. Statsministeriets cirkulære nr. 204 af 7. december 2001 vedrørende sikkerhedsbeskyttelse af informationer af fælles interesse for landene i NATO, EU eller WEU, andre klassificerede informationer samt informationer af sikkerhedsmæssig beskyttelsesinteresse i øvrigt (sikkerhedscirkulæret). For forsvarrets vedkommende varetages funktionen som national sikkerhedsmyndighed ifølge cirkulæret af Forsvarets Efterretningstjeneste på Forsvarschefens vegne.

Forsvarets Efterretningstjeneste varetager tillige funktionen som national it-sikkerhedsmyndighed, der indebærer, at Forsvarets Efterretningstjeneste varetager visse af de opgaver, der er fastlagt i sikkerhedscirkulæret. Sikkerhedscirkulæret vil blive tilpasset i overensstemmelse med dette.

Samtlige statslige myndigheder er omfattet af cirkulæret og skal dermed træffe de nødvendige foranstaltninger til sikring af, at bestemmelserne i sikkerhedscirkulæret om indsigts i og udfærdigelse af klassificerede informationer og om opbevaring, fysisk sikkerhed, installationssikkerhed og destruktion mv. overholdes. Efter cirkulæret har PET i den forbindelse bl.a. til opgave at yde bistand og vejledning samt at føre tilsyn med myndighedernes overholdelse af de sikkerhedsmæssige foranstaltninger. For myndigheder inden for Forsvarsministeriets område varetages denne opgave af Forsvarets Efterretningstjeneste.

Det påhviler i den forbindelse PET at give relevant sikkerhedsrådgivning om personalemæssige, fysiske og procedurmæssige foranstaltninger til offentlige myndigheder. Efterretningstjenesten yder endvidere en sådan bistand til private, hvis en offentlig beskyttelsesinteresse taler for det. Dette gælder bl.a. i forhold til landets kritiske infrastruktur.

Denne bistand og rådgivning omfatter planlægning og gennemførelse af forholdsregler til sikring mod spionage, sabotage, infiltration og lignende.

I forhold til sager vedrørende beskyttelse af kritisk it-infrastruktur samt statens varslings-tjeneste for internettrusler GovCert bemærkes det, at Forsvarsministeriet ved kongelig resolution af 3. oktober 2011 fra den nu nedlagte It- og Telestyrelse fik overført ressortansvaret for disse opgaver. Opgaverne varetages herefter af Center for Cybersikkerhed ved Forsvarets Efterretningstjeneste.

PET bistår også andre myndigheder med personsikkerhedssikkerhedsundersøgelser. PET foretager således bl.a. efter begæring fra vedkommende myndighed eller styrelse sikkerhedsundersøgelser, når personer påtænkes bemyndiget til indsigts i klassificerede dokumenter (sikkerhedsgodkendt). Den pågældende myndighed vil på baggrund af PETs personsikkerhedsundersøgelse træffe afgørelse om, hvorvidt vedkommende person kan bemyndiges til indsigts i klassificerede dokumenter.

For ansatte i PET og det øvrige politi er det PET, der træffer afgørelse om sikkerhedsgodkendelse på baggrund af den personsikkerhedsundersøgelse, som tjenesten har foretaget.

PET skal tillige løbende vurdere sikkerheden omkring den civile luft- og søfart i Danmark. PET samarbejder i den forbindelse med luft- og søfartsmyndigheder samt havne og lufthavne om iværksættelse af sikkerhedsforanstaltninger.

3.1.7. Øvrige opgaver

PET udgør organisatorisk en del af Rigspolitiet, men chefen for PET refererer i forhold til løsningen af sine opgaver i medfør af 2009-instruksen direkte til Justitsministeriet.

Det påhviler i den forbindelse chefen for PET til enhver tid at holde Justitsministeriet direkte underrettet om alle forhold af betydning for landets indre sikkerhed og i det hele om alle forhold af væsentlig betydning inden for efterretningstjenestens virksomhed, herunder om alle vigtige enkeltsager og kontakter med inden- eller udenlandske myndigheder.

PET holder herudover offentligheden løbende orienteret om sin virksomhed, bl.a. via sin hjemmeside. PET afgiver ca. hvert 2. år en beretning om sin virksomhed, som bl.a. er tilgængelig på tjenestens hjemmeside.

PET har også efter gældende ret opgaver på udlændingområdet, som er nærmere reguleret i udlændingeloven.

PET modtager således i henhold til lovgivningen visse udlændingesager (asyl-, opholds- og visumsager) for at foretage en vurdering af, om en udlænding må anses for en fare for den offentlige orden, forholdet til fremmede magter eller statens sikkerhed. Udlændingemyndighederne er af PET orienteret om, hvilke typer af oplysninger mv., der særligt kan have efterretningstjenestens interesse. Disse kriterier vurderes og justeres løbende af PET.

Samarbejdet skal navnlig sikre, at udlændinge, der må antages at kunne udgøre en fare for statens sikkerhed, ikke får ophold i Danmark. Samarbejdet skal desuden sikre, at tjenesten får oplysninger om personer, der på anden måde kunne have efterretningsmæssig interesse. Det gælder bl.a. personer, som PET bør vide befinder sig i landet.

I udlændingelovens § 45 a er der hjemmel til, at udlændingemyndighederne uden samtykke kan videregive oplysninger om udlændinge til PET og FE i det omfang, videregivelsen kan have betydning for efterretningstjenestens varetagelse af sikkerhedsmæssige opgaver.

De gældende bestemmelser om udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed, findes i udlændingelovens §§ 25 og 45 b.

Endvidere forelægges sager om meddelelse af indfødsret for PET.

3.2 Udvalgets overvejelser

Det er udvalgets overordnede opfattelse, at PET i fremtiden skal vedblive med at varetage de opgaver, som tjenesten varetager i dag.

PET skal således også i fremtiden have til opgave at forebygge og efterforske foretagender og handlinger, der udgør eller vil kunne udgøre en fare for bevarelsen af Danmark som et frit, demokratisk og sikkert samfund, for rigets selvstændighed, sikkerhed og den lovlige samfundsorden samt forhindre, at sådanne handlinger eller foretagender realiseres eller udvikler sig.

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at disse opgaver i det væsentlige er fyldestgørende beskrevet i de gældende regler om PET, herunder navnlig 2009-instruksen.

I overensstemmelse hermed foreslår udvalget, at det ved lov fastsættes, at PET *for det første* skal have til opgave at forebygge, efterforske og modvirke forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed samt forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder mv., jf. straffelovens kapitel 12 og 13.

Det bør efter udvalgets opfattelse være en hovedopgave for PET at overvåge og efterforske handlinger eller foretagender, som kan udvikle sig til at blive en fare for rigets selvstændighed, sikkerhed og den lovlige samfundsorden samt forhindre, at sådanne handlinger eller foretagender realiseres eller udvikler sig. PET skal gennem sin virksomhed sikre, at sådanne trusler kan håndteres så tidligt og så hensigtsmæssigt som muligt. Opgaven skal varetages gennem de oplysninger, som PET indsamler, bearbejder og analyserer med henblik på at tilvejebringe mest mulig information om påtænkte handlinger af den nævnte karakter.

Udvalget foreslår *for det andet*, at PET får til opgave at forebygge, efterforske og modvirke andre alvorlige forbrydelser, der truer den nationale eller internationale samfundsorden.

Udvalget har i den forbindelse noteret sig, at regeringen i 2006 har overført dele af NECs opgaver til PET.

Udvalget finder ikke anledning til at fremkomme med forslag om ændringer i den herved tilvejebragte udvidelse af PETs opgaver. Udvalget foreslår, at det om PETs arbejdsopgaver udtrykkeligt anføres, at PET har til opgave at forebygge, efterforske og modvirke alvorlige forbrydelser, som ikke fremgår af straffelovens kapitel 12 og 13, men som ligeledes kan true den nationale og internationale samfundsorden.

Udvalget finder *for det tredje*, at PET fortsat bør varetage den sikkerhedsopgave, der består i at udarbejde trusselsvurderinger navnlig med henblik på at identificere, vurdere og søge at afværge sikkerhedsmæssige trusler mod Danmark og den nationale sikkerhed. Udvalget har i den forbindelse lagt vægt på, at den indsigt i den aktuelle trusselssituation, som tjenesten opnår som led i varetagelsen af sine øvrige opgaver, herunder kontraterrorisme og kontraekstremisme, er af afgørende betydning for muligheden for at udarbejde retvisende trusselsvurderinger.

Det er udvalgets vurdering, at denne opgave, der er af væsentlig betydning både for PETs eget arbejde og for PETs samarbejdspartnere, også i fremtiden bør være en central opgave for PET.

Udvalget foreslår *for det fjerde*, at det af en lovbestemmelse udtrykkeligt bør fremgå, at det er en central opgave for PET at bistå det øvrige politi. Udvalget finder ikke grundlag for at fremkomme med forslag til ændringer i det eksisterende samarbejde mellem PET og det øvrige politi. Det nærmere samarbejde bør reguleres i administrative bestemmelser fastsat af Justitsministeriet.

Udvalget foreslår *for det femte*, at det er en selvstændig opgave for PET at holde justitsministeren underrettet om forhold af betydning for landets indre sikkerhed, om forhold af væsentlig betydning inden for efterretningstjenestens virksomhed og om vigtigere enkeltsager.

Justitsministeren er politiets øverste foresatte, jf. retsplejelovens § 108. Chefen for PET refererer efter langvarig praksis direkte til Justitsministeriet, uanset at efterretningstjenesten organisatorisk er henlagt under Rigspolitechefembedet. Ansvar for og kontrollen med efterretningstjenesten påhviler således navnlig justitsministeren.

Udvalget finder ikke grundlag for at ændre denne praksis.

I praksis vil forpligtelsen til at underrette justitsministeren påhvile chefen for PET.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at PET vil have pligt til på eget initiativ løbende at underrette justitsministeren om forhold af betydning for landets indre sikkerhed samt forhold af væsentlig betydning inden for efterretningstjenestens virksomhed.

Det nærmere omfang og karakteren af PETs underretning af justitsministeren må efter udvalgets opfattelse bero på en konkret vurdering af den enkelte sag.

Udvalget foreslår *for det sjette*, at PET også i fremtiden skal yde bistand og rådgivning til offentlige myndigheder vedrørende sikkerhedsmæssige forhold, herunder edb-sikkerhed. Lignende bistand og rådgivning kan ydes til private, såfremt der består en offentlig beskyttelsesinteresse.

PET bør efter udvalgets opfattelse fortsat være national sikkerhedsmyndighed efter Statsministeriets cirkulære nr. 204 af 7. december 2001 vedrørende sikkerhedsbeskyttelse af informationer af fælles interesse for landene i NATO, EU og WEU, andre klassificerede informationer samt informationer af sikkerhedsmæssig beskyttelsesinteresse.

PET vil endvidere kunne yde bistand og rådgivning vedrørende fysisk sikring, hvilket der ifølge PETs årsberetning 2008-2010 er en stigende efterspørgsel på. PET vil således fortsat kunne yde sikkerhedsrådgivning i forhold til Folketinget, ministerier, styrelser og organisationer samt særligt truede enkeltpersoner. Sådan rådgivning kan også ske til kongehuset, udenlandske repræsentationer i Danmark samt Danmarks repræsentationer i udlandet.

PET skal ligeledes kunne yde rådgivning vedrørende sikring af f.eks. havne, skibe, rederier og lufthavne.

Udvalget finder, at sikkerhedsundersøgelser af personer i overensstemmelse med gældende praksis bør forestås af en central myndighed, der er i besiddelse af den fornødne indsigt og erfaring med sådanne undersøgelser. Udvalget finder endvidere, at denne opgave fortsat bør ligge hos PET, idet indsamling og videregivelse af følsomme personoplysninger i sikkerhedsgodkendelsessager har nær sammenhæng med den behandling af personoplysninger, som tjenesten i øvrigt foretager, samt med tjenestens overordnede opgave med at vurdere trusler mod det danske samfund.

Udvalget finder, at rådgivning og bistand til private i sikkerhedsspørgsmål fortsat bør begrænses til rådgivning og bistand til varetagelse af offentlige beskyttelsesinteresser.

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at PET også i fremtiden bør kunne deltage i dialog- og kontaktfora, hvis PET anser det for hensigtsmæssigt. Udvalget finder det ikke nødvendigt at indsætte en særlig bestemmelse herom i en kommende lov.

Udvalget foreslår *for det syvende*, at PET skal beskytte personer, organisationer og myndigheder (livvagstjeneste mv.)

Som det fremgår af 2009-instruksen, vurderer PET løbende sikkerheden for kongehuset, regeringens medlemmer, ledende offentlige personer og visse udenlandske besøgende (VIP-personer) samt deltager i løsningen af personbeskyttelsesopgaver efter en cirkulæreskrivelse om politiets udførelse af visse sikkerhedsmæssige opgaver.

Livvagstjeneste adskiller sig på grund af den operationelle karakter fra mange af PETs øvrige opgaver. Udvalget finder imidlertid, at PET også i fremtiden bør varetage denne opgave, idet tjenesten som led i sine øvrige opgaver har en særlig indsigt i det aktuelle trusselsbillede og har omfattende erfaring med at udarbejde og handle på baggrund af trusselvurderinger. Udvalget finder endvidere, at rammerne for PETs opgavevaretagelse i forbindelse med livvagstjeneste fortsat bør beskrives i en instruks, der under hensyn til denne opgaves særlige karakter ikke bør være offentligt tilgængelig. Udvalget forudsætter, at

bestemmelserne godkendes af justitsministeren. Udvalgets udkast til lovbestemmelse om PETs opgaver afskærer ikke det øvrige politi fra efter omstændighederne at udføre personbeskyttelsesopgaver.

Udvalget forudsætter desuden, at andre beskyttelsesforanstaltninger end livvagtstjeneste, f.eks. afspærring og opretholdelse af ro og orden, fortsat varetages på det operative plan af det øvrige politi.

Som anført oven for under pkt. 3.1.7 har PET visse opgaver på udlændinge- og indfødsretsområdet. Udvalget har herom fundet, at PETs opgaver og samarbejde med udlændingemyndighederne fortsat bør reguleres i udlændingelovgivningen. Der er derfor ikke i udvalgets lovudkast nogen omtale af PETs opgaver i udlændingesager.

Udvalget forudsætter generelt, at den nærmere fastsættelse af PETs opgaver kan ske i form af cirkulærer, instrukser, retningslinjer eller lignende fra Justitsministeriet eller chefen for PET.

Udvalget finder endelig, at der i bestemmelsen om PETs opgaver bør være en hjemmel for justitsministeren til at bestemme, at andre opgaver, der har sammenhæng med de nævnte opgaver, kan henlægges til PET.

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 90-146.

3.3 Justitsministeriets overvejelser

Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag, og lovforslaget er i det væsentligste udformet i overensstemmelse hermed, jf. lovforslagets § 1.

Justitsministeriet finder således bl.a., at PET fortsat skal have til opgave at forebygge, efterforske og modvirke foretagender og handlinger, der udgør eller vil kunne udgøre en fare for Danmark som et selvstændigt, demokratisk og sikkert samfund. PET skal således gennem sin virksomhed skabe grundlaget for, at trusler af den nævnte karakter kan identificeres og håndteres så tidligt og effektivt som muligt.

Justitsministeriet skal i denne sammenhæng fremhæve, at PET, som en del af politiet, grundlæggende har som sit formål at virke for tryghed, sikkerhed, fred og orden i samfundet. PET skal fremme dette formål gennem forebyggende, hjælpende og håndhævende virksomhed, jf. politilovens § 1.

Ligesom for det øvrige politi er det efter politilovens § 1 helt centralt, at PET ikke blot virker for den samlede tryghed, sikkerhed, fred og orden i samfundet, men også for den enkeltes tryghed og sikkerhed.

PET skal således i sin virksomhed til stadighed have fokus på at sikre den enkeltes retssikkerhed og værne om de grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder den enkeltes ret til respekt for privat- og familieliv og til at gøre sine synspunkter gældende i den almindelige demokratiske samfundsdebat.

Den daværende regering besluttede som nævnt i 2006 at overføre visse dele af Det Nationale Efterforskningsstøttecenters (NEC) opgaver til PET, herunder opgaver knyttet til forebyggelse og efterforskning af den alvorligste organiserede kriminalitet.

Justitsministeriet finder bl.a. under henvisning til den udvikling, der er set i den bande- og rockerrelaterede kriminalitet, ikke grundlag for at ændre på PETs opgaver – med de særlige kompetencer, som tjenesten råder over – i forhold til den alvorligste form for organiseret kriminalitet.

Det foreslås derfor i lovforslaget § 1, nr. 2, at PET fortsat skal have til opgave at forebygge, efterforske og modvirke andre alvorlige forbrydelser (end overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13), der truer den nationale og internationale samfundsorden. Denne opgave vil, som det er tilfældet i dag, jf. 2009-instruksen, afsnit III, pkt. C, navnlig omfatte bande- og netværkskriminalitet, som er kendetegnet

ved sin internationale og professionelle karakter, og som begås under anvendelse af vold, trusler og våben i svært tilgængelige miljøer, hvor sikkerhedsniveauet er højt.

Det forudsættes, at PETs opgaver i den forbindelse nærmere vil omfatte at foretage analyser af denne kriminalitet, udarbejde efterforskningsoplæg og yde politikredsene bistand i forbindelse med særlige politiindsatser knyttet til efterforskning og opklaring af alvorlig kriminalitet.

I overensstemmelse med udvalgets forslag finder Justitsministeriet, at PET fortsat skal varetage opgaven som national sikkerhedsmyndighed. Det bemærkes i den forbindelse, at funktionen som national sikkerhedsmyndighed for forsvarets vedkommende varetages af Forsvarets Efterretningstjeneste på Forsvarschefens vegne, ligesom Forsvarets Efterretningstjeneste varetager funktionen som national it-sikkerhedsmyndighed.

Som det også anføres af udvalget, har PET på udlændinge- og indfødsretsområdet en række opgaver, som er nærmere reguleret i udlændingelovgivningen. Justitsministeriet er enig med udvalget i, at PETs opgaver på disse områder fortsat skal være reguleret i den særlige lovgivning herom og ikke i den foreslåede lov om PET. Af informative grunde finder Justitsministeriet dog, at det af den opregning af PETs opgaver, som foreslås i § 1, bør være muligt at se, at PET også udfører øvrige opgaver, som efter gældende ret er henlagt til tjenesten. I den foreslåede § 1, er der derfor – ud over de af udvalget foreslåede opgaver – indsat, at PET har til opgave at udføre øvrige opgaver, som efter gældende ret er henlagt til tjenesten.

Justitsministeriet finder desuden, at det er meget væsentligt, at PET – i det omfang tjenestens effektive opgavevaretagelse ikke kompromitteres herved – informerer offentligheden om tjenestens almindelige virksomhed. Dette kan efter Justitsministeriets opfattelse medvirke til at afmystificere tjenesten i befolkningens øjne og modvirke eventuelle misforståelser mv.

I lyset heraf foreslår Justitsministeriet, at det i loven bestemmes, at PET skal afgive en årlig redegørelse til justitsministeren om sin almindelige virksomhed, jf. herved lovforslagets § 2. Som oplyst under pkt. 3.1.7 afgiver PET allerede i dag en sådan redegørelse, dog alene hvert andet år.

Redegørelsen skal indeholde en overordnet gennemgang af PETs aktiviteter i årets løb og tjenestens økonomiske og administrative forhold.

Redegørelsen vil skulle udformes på en sådan måde, at den vil kunne offentliggøres.

Det foreslås i det samtidig fremsatte forslag til ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester, at justitsministeren vil skulle forelægge redegørelsen for Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne, der så får mulighed for at drøfte redegørelsen med ministeren og stille spørgsmål hertil. Redegørelsen vil herefter blive offentliggjort.

Ud over den årlige redegørelse vil PET fortsat – bl.a. på tjenestens hjemmeside – løbende orientere offentligheden om sin virksomhed, herunder om trusselsvurderinger og status på væsentlige enkeltsager mv.

Der henvises til lovforslagets §§ 1 og 2 og bemærkningerne hertil.

4. Politiets Efterretningstjenestes behandling af oplysninger

4.1. Gældende ret

Der eksisterer ikke i dag en samlet lovregulering af, hvornår PET må indsamle, indhente, anvende,

registrere, opbevare eller på anden måde behandle oplysninger som led i sin virksomhed. F.eks. gælder persondataloven ikke for PET, jf. lovens § 2, stk. 11.

PET er som offentlig myndighed underlagt almindelige forvaltningsretlige regler og retsgrundsætninger, herunder princippet om saglig forvaltning. Dette indebærer bl.a., at PET alene må behandle oplysninger i tilfælde, hvor behandlingen er sagligt begrundet. Om dette krav er opfyldt beror på en vurdering af, om behandlingen af de pågældende oplysninger er af betydning for varetagelsen af de opgaver, som PET skal varetage.

For så vidt angår fortrolige oplysninger vil medarbejdere hos PET være omfattet af de almindelige forvaltningsretlige regler om tavshedspligt i straffelovens §§ 152-152 f og forvaltningslovens §§ 27-32.

Ud over de almindelige forvaltningsretlige regler og retsgrundsætninger, som gælder generelt for offentlige myndigheder, har det nærmere regelgrundlag for PETs behandling af oplysninger først og fremmest bestået af administrative bestemmelser fastsat af Justitsministeriet eller af tjenesten selv.

Justitsministeriet har bl.a. udstedt retningslinjer af 7. december 2009 for Politiets Efterretningstjenestes behandling af personoplysninger mv. (2009-retningslinjerne), hvori der er fastsat nærmere regler for behandling af oplysninger, der kan henføres til personer, organisationer og virksomheder. Disse retningslinjer er offentligt tilgængelige.

I 2009-retningslinjerne er der – ud fra de overordnede betragtninger om, at PET alene må behandle personoplysninger, i det omfang dette er nødvendigt for varetagelsen af PETs opgaver, og at registrering af danske statsborgere og herboende udlændinge ikke må ske alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed – fastsat nærmere regler om bl.a. registrering og søgning i PETs forskellige registre, databaser mv. Der er i den forbindelse også fastsat regler om forelæggelse af registrering i PETs registre for Wamberg-udvalget, jf. nærmere pkt. 9.1 nedenfor.

I tilslutning til Justitsministeriets retningslinjer af 7. december 2009 har PET udstedt interne retningslinjer af 15. marts 2010 for registrering og behandling af personoplysninger mv. Retningslinjerne indeholder bl.a. nærmere regler om PETs registre, støttedatabaser, personsikkerhedsdatabaser og journalsystem, herunder regler om intern kontrol. Retningslinjerne er fortrolige.

For specifikke dele af PETs virksomhed eksisterer der lovregulering af tjenestens behandling af oplysninger, herunder personoplysninger.

PETs indhentning af oplysninger ved brug af straffeprocessuelle tvangsindgreb (indgreb i meddelelshemmeligheden, observation, dataaflysning, ransagning, beslaglæggelse mv.) skal således – ligesom for det øvrige politis vedkommende – ske i overensstemmelse med retsplejelovens regler. PET vil således være afskåret fra at indhente oplysninger på den pågældende måde, hvis de betingelser, der er fastsat for sådanne indgreb i retsplejeloven, herunder krav om indhentede af retskendelse, ikke opfyldes.

For PETs videregivelse af oplysninger til FE (Forsvarets Efterretningstjeneste) og indhentelse af oplysninger fra andre myndigheder blev der ved lov nr. 542 af 8. juni 2006 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.) (anti-terrorepakke 2) indsat en bestemmelse i retsplejelovens § 110 a (nu retsplejelovens § 116).

Bestemmelsen blev indført på baggrund af anbefalingerne i rapporten »Det danske samfunds indsats og beredskab mod terror«, som en tværministeriel arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse afgav den 3. november 2005. Arbejdsgruppen anbefalede indførelsen af bestemmelsen som et blandt flere initiativer for at intensivere og styrke samarbejdet mellem Politiets og Forsvarets Efterretningstjenester. Arbejdsgruppen

understregede i den forbindelse bl.a. vigtigheden af, at det øgede samarbejde skal medvirke til en bredere tilgang til de problemstillinger, der er genstand for den fælles indsats.

Efter retsplejelovens § 116, stk. 1, kan PET videregive oplysninger til FE, i det omfang videregivelsen kan have betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver. Bestemmelsen modsvarer af en bestemmelse i forsvarslovens § 13, stk. 4, hvorefter FE under tilsvarende betingelser kan videregive oplysninger til PET.

Efter retsplejelovens § 116, stk. 2, kan PET indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder, i det omfang oplysninger må antages at have betydning for tjenestens varetagelse af opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Bestemmelsen vedrører PETs indhentning af oplysninger fra andre danske myndigheder end FE. Efter bestemmelsen kan PET kræve oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder, når oplysningerne efter PETs vurdering »må antages at have betydning« for varetagelse af PETs opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Denne betingelse indebærer efter bemærkningerne til det lovforslag, hvormed bestemmelsen blev indsat, at der skal være en mere konkret formodning om, at oplysningerne vil have betydning for varetagelsen af PETs opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskninger af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Vedkommende anden forvaltningsmyndighed vil kunne lægge PETs oplysning herom til grund for sin videregivelse af oplysninger. Betingelsen er mere lempelig end persondatalovens generelle betingelser for behandling af personoplysninger, jf. lovens §§ 6-8.

Bestemmelsen i retsplejelovens § 116, stk. 2, skal ses i sammenhæng med forvaltningslovens § 31, hvoraf det følger, at i det omfang en forvaltningsmyndighed er berettiget til at videregive en oplysning, skal myndigheden på begæring af en anden forvaltningsmyndighed videregive oplysningen, hvis den er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndighed skal træffe. Dette gælder dog ikke, hvis videregivelsen påfører myndigheden et merarbejde, der væsentligt overstiger den interesse, som den anden myndighed har i at få oplysningerne.

Bestemmelsen i retsplejelovens § 116, stk. 2, sammenholdt med forvaltningslovens § 31 indebærer således, at andre forvaltningsmyndigheder i almindelighed vil være forpligtet til at imødekomme en begæring om videregivelse af oplysninger afgivet af PET i de i bestemmelsen omhandlede tilfælde.

Retsplejelovens § 116, stk. 2, gælder kun for PETs indhentning af oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder til brug for tjenestens varetagelse af opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Oplysninger til brug for PETs øvrige opgaver er ikke omfattet af bestemmelsen. Her gælder de almindelige regler om videregivelse af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder, som navnlig findes i persondatalovens §§ 6-8 og forvaltningslovens §§ 28-29 og 31.

I tilknytning til indførelsen af retsplejelovens § 116, stk. 2, blev der administrativt etableret en ordning, hvorefter PET med passende mellemrum orienterer Wamberg-udvalget om tjenestens anvendelse af muligheden i retsplejelovens § 116, stk. 2, for at indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder. Wamberg-udvalget har således mulighed for mere generelt at påse, at tjenestens anvendelse af bestemmelsen ligger inden for de anførte rammer, herunder betingelsen om, at oplysningerne skal være indhentet på baggrund af en mere konkret formodning om, at oplysningerne vil have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskninger af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

4.1.1. Hvem behandler Politiets Efterretningstjeneste oplysninger om?

PET behandler i dag – på baggrund af de ovenfor anførte lovregler, retsgrundsætninger og administrativt fastsatte retningslinjer – oplysninger om danske statsborgere, her i landet hjemmehørende organisationer og virksomheder, herboende udlændinge og andre udlændinge, organisationer og virksomheder til brug for tjenestens virksomhed.

Der behandles i den forbindelse oplysninger om personer, der er mistænkt for en forbrydelse, som PET har til opgave at forebygge eller efterforske.

Endvidere behandler tjenesten oplysninger om personer, som (endnu) ikke er mistænkte, men hvor det undersøges, om der er grundlag for en mistanke, f.eks. som følge af, at den pågældende er tilknyttet en personkreds eller en organisation mv., der er genstand for en undersøgelse hos PET.

Det bemærkes i den forbindelse, at PET i vidt omfang arbejder forebyggende, hvilket indebærer, at PET i vidt omfang indsamler oplysninger på et tidspunkt, hvor det er forbundet med usikkerhed, om de personer eller organisationer, der undersøges, reelt har til hensigt at begå strafbare forhold.

Herudover behandles – bl.a. i PETs registre – oplysninger om personer, som har været undersøgt eller mistænkt.

PET behandler desuden oplysninger om personer, som ikke er og ikke har været genstand for mistanke eller undersøgelse.

Der kan for det *første* være tale om – som i andre politimæssige efterforskninger – at behandle oplysninger om såkaldte bipersoner som et led i analysen af oplysninger om mistænkte personer mv. F.eks. kan det dreje sig om anmeldere eller personer i mistænkt eller andre af de ovennævnte personers omgangskreds – også selv om denne omgang ikke i sig selv er mistænkelig mv. Det kan f.eks. også dreje sig om oplysninger om familiemæssige relationer, der kan være afgørende for at forstå den pågældendes adfærd.

For det *andet* behandler PET oplysninger om personer, der f.eks. i kraft af deres stilling eller holdning må anses for (potentielle) ofre for terroristiske eller ekstremistiske forbrydelser. Det samme gælder personer, der er eller har været mål for fremmede efterretningstjenesters spionagevirksomhed. PET behandler også oplysninger om bipersoner i de pågældendes omgangskreds, også selv om disse ikke selv er truede.

For det *tredje* indsamler og behandler tjenesten oplysninger om (potentielle) kilder mv. Det kan f.eks. ske med henblik på at kunne vurdere, om det vil være muligt at rekruttere den pågældende som kilde – herunder ved at vurdere den pågældendes troværdighed. Også oplysninger om eventuelle bipersoner vil kunne indgå i denne sammenhæng. Endvidere behandles oplysninger om andre samarbejdspartnere – f.eks. oplysninger om kontaktpersoner i myndigheder eller virksomheder, som tjenesten har til opgave at bistå eller rådgive.

For det *fjerde* behandler PET oplysninger om personer og organisationer, hvis virksomhed indgår som baggrundsviden til forståelse af de almindelige samfundsforhold – det vil sige almindelige forhold i samfundet, som politisk motiverede forbrydere kan tænkes at agere på baggrund af.

For det *femte* behandler PET oplysninger om personer, som tjenesten har modtaget som et biprodukt i forbindelse med straffeprocessuelle indgreb efter retsplejeloven eller i forbindelse med indhentelse af oplysninger efter bestemmelsen i retsplejelovens § 116, stk. 2.

Som en selvstændig kategori af ikke-mistænkte personer behandler PET også oplysninger om personer i forbindelse med personsikkerhedsundersøgelser, da deres hverv forudsætter et særligt troværdigheds- og loyalitetsniveau. Inden for denne kategori behandles også oplysninger om personer, som har været

sikkerhedsundersøgt. Også i disse sager vil der efter omstændighederne blive behandlet oplysninger om bipersoner i forhold til den person, som sikkerhedsundersøgelsessagen vedrører.

4.1.2. Nærmere om de oplysninger, der behandles

PET behandler som led i sin virksomhed enhver oplysning, der har den fornødne relevans for tjenestens opgavevaretagelse.

Til brug for tjenestens overvågnings- og efterforskningsmæssige opgaver indhentes således – som ved andre politimæssige undersøgelser – bl.a. oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, herunder om deres motiver.

De forbrydelser, som PET har til opgave at forebygge og efterforske, kan i videre omfang end de fleste andre forbrydelser have et politisk eller religiøst motiv. Dette indebærer, at PET i større udstrækning end det øvrige politi indsamler oplysninger om politisk, religiøs eller ideologisk motivation.

PET indhenter endvidere til brug for tjenestens overvågnings- og efterforskningsmæssige opgaver bl.a. politiske, økonomiske og tekniske informationer og oplysninger om hændelser af betydning for tjenestens opgavevaretagelse.

PET indsamler desuden løbende oplysninger til brug for udarbejdelse af sine trusselsvurderinger. Dette sker som et led i tjenestens sikkerhedsmæssige rådgivning af og bistand til regeringen, offentlige myndigheder mv., herunder det øvrige politi, og til brug for tjenestens ambassade- og flysikkerhedsopgaver, livvagtstjeneste samt sikkerhedsopgaver i forbindelse med større begivenheder mv. Ud over de ovennævnte oplysninger indhenter tjenesten navnlig oplysninger fra kongehuset, regeringen, Stats- Udenrigs-, Transport- og Justitsministeriet, det øvrige politi, lufthavne, luftfartsselskaber, udenlandske repræsentationer og myndigheder samt en række internationale organisationer.

Ved PETs sikkerhedsundersøgelser af personer indsamles der bl.a. oplysninger, som kan være af betydning for vurderingen af, om den undersøgte loyalitet, karakter, vaner og forbindelser ubestridt er sådanne, at der ikke opstår tvivl om hverken den pågældendes pålidelighed i forbindelse med håndtering af klassificerede oplysninger eller vedkommendes egnethed til regelmæssig uledsaget adgang til lokaliteter, der rummer klassificerede oplysninger.

Oplysninger, der er indhentet til brug for f.eks. efterforskning og undersøgelser i relation til strafbare forhold eller sager om personsikkerhedsgodkendelse, bliver i sagens natur i første omgang anvendt til det formål, som de er indsamlet til.

I tilknytning hertil er det et centralt element i behandlingen af indsamlede og indhentede oplysninger løbende at behandle den indsamlede viden, således at oplysningerne i fremtiden vil være tilgængelige for tjenesten, hvis de (igen) skulle blive relevante på et senere tidspunkt. Som led i etableringen af dette »informationsberedskab« systematiseres indhentede oplysninger bl.a. i PETs registre.

PET analyserer, vurderer og efterprøver i den forbindelse indsamlede oplysningers betydning og troværdighed med henblik på at bedømme det samlede trusselsbillede i relation til tjenestens rådgivnings- og bistandsopgaver.

Selv om en oplysning er indhentet til en bestemt opgave hos tjenesten, forekommer det relativt ofte, at oplysningen også bliver anvendt til en anden opgave, som PET skal varetage. F.eks. kan der være tale om at anvende efterforskningsoplysninger til brug for trusselsvurderinger i forbindelse med varetagelsen af tjenestens rådgivnings- og sikkerhedsopgaver. På samme måde bliver efterforskningsoplysninger også anvendt i sager om personsikkerhedsgodkendelse.

4.1.3. Videregivelse af oplysninger fra Politiets Efterretningstjeneste

PET videregiver i vidt omfang oplysninger til en lang række modtagere.

Der videregives som et led i PETs overvågnings- og efterforskningssager navnlig oplysninger til Justitsministeriet, der underrettes om alle forhold af betydning for landets indre sikkerhed og i det hele taget om alle forhold af væsentlig betydning inden for efterretningstjenestens virksomhed, herunder om alle vigtige enkeltsager og kontakter med inden- eller udenlandske myndigheder. Som et led i kontrollen med tjenesten videregives endvidere oplysninger til Wamberg-udvalget, Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne, Folketingets Ombudsmand, domstolene og Rigsrevisionen.

PET videregiver oplysninger til det øvrige politi til brug for løsning af en række politimæssige opgaver. PET bistår bl.a. det øvrige politi i forbindelse med konkrete begivenheder eller trusler. Dette sker bl.a. med henblik på at sikre, at demonstrationer, arbejdskonflikter mv. ikke udvikler sig til fare for den almindelige samfundsorden. PET videregiver desuden oplysninger til det øvrige politi i forbindelse med operativ bistand på en række andre områder.

PET videregiver også oplysninger til andre danske myndigheder til varetagelse af disse myndigheders egne opgaver. Der kan f.eks. være tale om, at PET – som et »biprodukt« af tjenestens informationsindsamling – bliver opmærksom på kriminelle forhold, som tjenesten ikke selv har til opgave at undersøge eller efterforske. I sådanne tilfælde vil oplysninger herom efter omstændighederne kunne videregives til den relevante politimyndighed. PETs adgang til at videregive oplysninger i disse tilfælde er reguleret af retsplejelovens regler om tilfældighedsfund og de almindelige videregivelsesregler.

PET videregiver endvidere – som led i tjenestens internationale samarbejde – oplysninger til andre landes politi-, sikkerheds- og efterretningsmyndigheder og visse internationale organisationer.

Herudover videregives oplysninger til andre offentlige myndigheder eller private virksomheder mv. med henblik på at efterforske eller forebygge spionage, terroristiske eller ekstremistiske forbrydelser mv. Endvidere videregives oplysninger til anklagemyndigheden til brug for straffesager ved domstolene samt til forsvareren og den sigtede i medfør af retsplejelovens regler herom.

Som led i PETs varetagelse af opgaver med henblik på rådgivning af regeringen mv. vil der typisk blive videregivet oplysninger af mere generel karakter i form af vurderinger af forskellige trusler mod den indre sikkerhed. I den forbindelse forekommer det, at der videregives oplysninger om grupperinger og oplysninger om enkeltpersoners forhold.

I PETs sikkerhedsundersøgelsessager videregives oplysninger til andre danske statslige myndigheder, der har rekvireret en undersøgelse af vedkommende person – herunder navnlig til Forsvarets Efterretningstjeneste, der foretager sikkerhedsgodkendelser inden for Forsvarsministeriets område, Udenrigsministeriet, Justitsministeriet samt politiet og anklagemyndigheden. Det forekommer endvidere, at der videregives oplysninger til udenlandske myndigheder, der har rekvireret en undersøgelse til brug for spørgsmål om sikkerhedsgodkendelse. Ved sikkerhedsgodkendelse af privatansatte, som skal udføre arbejde for offentlige myndigheder, gives der den private arbejdsgiver oplysning om, hvorvidt den pågældende kan godkendes eller ej. Derimod sker der ikke videregivelse af følsomme personoplysninger, der er indsamlet ved PETs undersøgelse.

Som led i bekæmpelsen af terrorisme har PET udbygget samarbejdet med en række lande, som PET ikke tidligere har haft et tæt samarbejde med, men som har en særlig betydning for indsatsen mod terrorisme, bl.a. lande i Nordafrika og Mellemøsten. Samarbejdet mellem PET og udenlandske samarbejdspartnere foregår i overensstemmelse med dansk ret, hvilket for så vidt angår videregivelse af følsomme person-

oplysninger vil sige i overensstemmelse med reglerne om tavshedspligt i straffeloven og forvaltningsloven. Med henblik på at sikre, at videregivelse af følsomme personoplysninger sker i overensstemmelse med dansk ret, har PET fastsat interne retningslinjer for godkendelse af videregivelsen.

Som led heri bliver det i hvert enkelt tilfælde af videregivelse gjort klart, at oplysningerne kun må anvendes til efterretningsmæssig brug, og at oplysningerne ikke uden samtykke fra PET må videregives til andre myndigheder. Hvis der er grundlag for at antage, at følsomme personoplysninger skal danne grundlag for anvendelse af tortur eller anden nedværdigende menneskelig behandling, vil PET ikke videregive oplysningerne til en udenlandsk samarbejdspartner.

PET modtager i forbindelse med det løbende samarbejde med udenlandske samarbejdspartnere en række oplysninger, bl.a. i forbindelse med konkrete efterforskninger. I mange tilfælde videregiver samarbejdspartnerne oplysningerne af egen drift, mens PET i andre tilfælde anmoder om oplysninger i forbindelse med konkrete undersøgelser og efterforskninger.

Når PET modtager oplysninger fra udenlandske samarbejdspartnere, foretages der efter omstændighederne en nærmere undersøgelse med henblik på at vurdere troværdigheden af oplysningerne. Efterretnings-tjenester er af hensyn til kildebeskyttelsen meget tilbageholdende med at oplyse, hvordan oplysningerne er tilvejebragt. Oplysninger, der eventuelt måtte være fremkommet under anvendelse af tortur, indgår i PETs undersøgelser, men PET er meget opmærksom på, at der kan være problemer med validiteten og troværdigheden af sådanne oplysninger.

4.1.4. Sletning af oplysninger hos Politiets Efterretningstjeneste

PET må ikke behandle oplysninger, der ikke er – eller ikke længere er – nødvendige for varetagelsen af efterretningstjenestens opgaver. PET skal således løbende foretage revision med henblik på, at oplysninger, der ikke længere er nødvendige for varetagelsen af efterretningstjenestens opgaver, slettes, uanset at fristen for at opbevare oplysningerne ikke er udløbet.

Det afhænger af en konkret vurdering, hvilke oplysninger der må anses for at være nødvendige for varetagelsen af efterretningstjenestens opgaver. Med henblik på at kunne varetage efterretningstjenestens opgaver, herunder at sikre det nødvendige informationsberedskab, kan det være nødvendigt at opbevare oplysninger, der ikke aktuelt benyttes i en konkret efterforskning.

Der er i 2009-retningslinjerne fastsat frister for, hvor længe PET må opbevare oplysninger om fysiske og juridiske personer. Reglerne er udformet på en sådan måde, at hvis PET, når den pågældende frist er nået, ønsker at opbevare oplysningerne i længere tid, skal sagen forelægges for Wamberg-udvalget, og ellers skal oplysningerne slettes.

Det følger således bl.a. af 2009-retningslinjerne, at når en registrering af en dansk statsborger, en herboende udlænding eller en organisation eller virksomhed hjemmehørende i Danmark ønskes opretholdt i mere end 10 år efter registreringens oprettelse, skal dette spørgsmål forelægges Wamberg-udvalget til godkendelse.

Ifølge samme retningslinjer skal registrering af ikke-herboende udlændinge samt organisationer eller virksomheder, der ikke er hjemmehørende i Danmark, ikke forelægges for Wamberg-udvalget, medmindre registreringen ønskes bevaret i mere end 20 år fra registreringens oprettelse.

I samtlige tilfælde, hvor Wamberg-udvalget har godkendt en forlængelse af en registrering ud over henholdsvis 10 eller 20 år, skal spørgsmålet om registreringens opretholdelse på ny forelægges for Wamberg-udvalget til godkendelse senest hvert femte år. Registreringen skal således forelægges hvert femte år frem til den slettes, medmindre Wamberg-udvalget fastsætter en kortere frist.

Såvel PET selv som Wamberg-udvalget kontrollerer, at de omtalte slettefrister overholdes. Dette sker bl.a. gennem brug af stikprøvekontrol.

Det følger endvidere af 2009-retningslinjerne, at bevaring af sager vedrørende PETs virksomhed – de såkaldte journalsager – skal forelægges for Wamberg-udvalget, hvis tjenesten ønsker at bevare dem ud over 20 år efter sagens oprettelse.

For sager af historisk interesse gælder der særlige regler. Sådanne sager destrueres ikke ved sletning af sagerne i registre, databaser eller journalsystemet, men overføres i stedet til Statens Arkiver. Reglerne herom findes i arkivloven og bestemmelser udstedt i medfør heraf. Rigsarkivet har således i medfør af § 5, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 591 af 26. juni 2003 om offentlige arkivalier og offentlige arkivers virksomhed (arkivbekendtgørelsen) udarbejdet bevarings- og kassationsbestemmelser for PETs arkivalier på papir. Disse bestemmelser udstedtes og trådte i kraft den 12. april 2012.

Kan de sager, der skal afleveres til Statens Arkiver, af praktiske eller sikkerhedsmæssige årsager ikke overføres til Statens Arkiver, opbevares de, indtil overførsel kan ske, på et historisk arkiv hos PET, hvortil der gælder særlige adgangs begrænsninger.

4.2. Valg af lovmodel – forholdet til persondataloven

4.2.1. Udvalgets overvejelser

Udvalget finder, at der for PET gør sig særlige forhold gældende, som kan begrunde, at tjenesten ikke i samme omfang som andre offentlige myndigheder bør være omfattet af den almindelige persondatalovgivning.

Ved en vurdering af forholdet til den almindelige persondatalovgivning må der således ifølge udvalget lægges afgørende vægt på, at PET fuldt ud skal kunne varetage sine opgaver – herunder de opgaver, som kan begrunde et særligt behov for at behandle en række meget sensitive oplysninger og i den forbindelse også oplysninger, hvis pålidelighed måske ikke umiddelbart lader sig efterprøve. Ligeledes må der ved vurderingen af, hvorvidt PET bør undergives almindelige persondataretlige regler, lægges afgørende vægt på det særlige hensyn til fortrolighed, der knytter sig til tjenestens virksomhed. Endelig må der tages hensyn til, at efterretningsarbejde ofte har en sådan karakter, at det ikke på tidspunktet for indsamlingen af en oplysning er muligt fuldt ud at vurdere den betydning, som oplysningen kan have for eksempelvis terrorbekæmpelse, når den sammenkædes med andre oplysninger.

Udvalget finder imidlertid, at en række hensyn gør, at PET så vidt muligt bør være omfattet af reglerne i persondataloven. Udvalget henviser i den forbindelse bl.a. til, at PET i dag behandler betydelige mængder af informationer ved anvendelse af moderne it-hjælpemidler, der til stadighed udvikles bl.a. med hensyn til metoder til registrering og behandling af personoplysninger. Efter udvalgets opfattelse er det derfor nærliggende så vidt muligt at lade PET være omfattet af regler svarende til reglerne i persondataloven, der netop har til formål at sikre et højt beskyttelsesniveau i forhold til den enkelte borger og danne rammen om en hensigtsmæssig udnyttelse af den stadig større mulighed for – på baggrund af den teknologiske udvikling – at gøre personoplysninger til genstand for elektronisk behandling.

Udvalgets overvejelser herom er mundet ud i, at udvalget ikke foreslår en model, hvorefter bestemmelsen i persondatalovens § 2, stk. 11, helt eller delvist ophæves, således at loven gælder for PET. I stedet foreslår udvalget, at der i en selvstændig lov om PET indsættes bestemmelser, som angiver, hvilke bestemmelser i persondataloven der finder anvendelse for PET, og angiver betingelserne for, at tjenesten kan behandle personoplysninger.

Udvalget finder, at der som udgangspunkt skal benyttes de samme almindelige databeskyttelsesprincipper

mv. ved vurderingen af, hvilke grundlæggende betingelser der skal være opfyldt for PETs behandling af personoplysninger, som ved vurderingen af andre danske myndigheders behandling af personoplysninger.

Udvalgets foreslår på denne baggrund, at persondatalovens § 3, § 5, § 11, stk. 1, og §§ 41 og 42 sættes i kraft for PETs behandling af personoplysninger. Udvalgets lovudkast vil således bl.a. indebære, at de almindelige dataretlige begreber i persondatalovens § 3 vil gælde for PETs databehandling. PET vil endvidere blive omfattet af bestemmelsen i lovens § 5, der fastsætter krav om saglighed og proportionalitet ved behandling af personoplysninger. PET vil i den forbindelse også blive omfattet af det såkaldte finalité-princip i persondatalovens § 5, stk. 2, hvorefter en behandling ikke må være uforenelig med de formål, der har begrundet indsamlingen af de pågældende oplysninger. Udvalgets lovudkast indebærer desuden, at de overordnede rammer for sikkerheden i forbindelse med behandling af personoplysninger fastsættes i lovsform for PET, jf. persondatalovens §§ 41 og 42.

Som en udvidelse i forhold til, hvad der følger af persondataloven, finder udvalget, at de af persondatalovens regler, som sættes i kraft for PET, som udgangspunkt også bør gælde for PETs manuelle behandling af oplysninger, der hverken er eller vil blive indeholdt i et register, og som derfor ikke ville være omfattet af persondatalovens regler for offentlige myndigheder. Udvalgets forslag indebærer således, at de pågældende regler vil gælde, uanset hvordan PET konkret behandler oplysningerne.

Udvalget finder, at en række af persondatalovens regler ikke bør gælde for PET. Dette gælder bl.a. de regler i persondataloven, som heller ikke finder anvendelse for politiets og anklagemyndighedens behandling af personoplysninger inden for det strafferetlige område. Udvalget foreslår dog, at justitsministeren bemyndiges til at sætte disse regler i kraft for PETs behandling af egne personalesager og sikkerhedsgodkendelsessager.

Udvalget foreslår, at der skal etableres et særligt tilsyn med PET, der skal afløse Wamberg-udvalget, jf. nedenfor pkt. 9.2.1. Det er med henvisning hertil udvalgets opfattelse, at persondatalovens almindelige regler om tilsyn mv. ikke bør gælde for PET.

Udvalget har endvidere overvejet, om den foreslåede regulering af PETs behandling af indsamlede og indhentede oplysninger også skal finde anvendelse for behandling af oplysninger om juridiske personer.

Udvalget henviser i den forbindelse til, at persondataloven – bortset fra visse behandlinger, der har betydning for kreditoplysningsbureauer – ikke finder anvendelse på behandling af oplysninger om juridiske personer.

Baggrunden herfor er, at Registerlovudvalget ikke fandt, at der er det samme behov for beskyttelse af oplysninger om juridiske personer som for beskyttelse af oplysninger om fysiske personer. Registerlovudvalget lagde herved også vægt på, at persondatadirektivet ikke omfatter juridiske personer.

Efter udvalgets opfattelse er der ikke nogen anledning til at fravige den gældende ordning. Udvalget er således enig med Registerlovudvalget i, at der ikke består et tilsvarende databeskyttelsesbehov med hensyn til juridiske personer.

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 201-239.

4.2.2. Justitsministeriets overvejelser

Justitsministeriet er enig med udvalget i, at PET så vidt muligt bør være omfattet af reglerne i persondataloven, men at de særlige forhold, der gør sig gældende for efterretningsvirksomhed, tilsiger, at PET ikke i samme omfang som andre offentlige myndigheder bør være omfattet af den almindelige persondataretlige lovgivning.

Justitsministeriet kan på denne baggrund tilslutte sig udvalgets forslag til, hvilke regler i persondataloven, der bør sættes i kraft for PET, og lovforslaget er i det væsentligste udformet i overensstemmelse hermed, jf. herved den foreslåede § 7, stk. 1. Dog har ministeriet fundet, at persondatalovens § 14 om forholdet til arkivlovgivningen også bør sættes i kraft for PET. Der henvises om baggrunden herfor til pkt. 4.4.2 nedenfor.

Lovforslaget indebærer således bl.a., at de grundlæggende persondataretlige principper og begreber, jf. persondatalovens §§ 3 og 5, sættes i kraft for PETs behandling af personoplysninger. Tjenesten vil bl.a. blive omfattet af det såkaldte finalité-princip i persondatalovens § 5, stk. 2, hvorefter en behandling ikke må være uforenelig med de formål, der har begrundet indsamlingen af de pågældende oplysninger. F.eks. må PET som altovervejende hovedregel ikke uden den pågældendes samtykke anvende oplysninger i personalesager til andre formål end personaleadministration.

Justitsministeriet har ligesom udvalget overvejet spørgsmålet om behandling af indsamlede og indhentede oplysninger om *juridiske personer*, herunder foreninger, organisationer mv.

Det bemærkes i den forbindelse, at der i udvalgets forslag er fastsat regler for indsamling og indhentning af sådanne oplysninger, men ikke for den interne behandling og videregivelse af de pågældende oplysninger.

Justitsministeriet finder, at PETs virksomhed har sådan særlig karakter, at der også bør fastsættes regler for PETs interne behandling og videregivelse af oplysninger om juridiske personer.

Justitsministeriet har i den forbindelse navnlig lagt vægt på, at PET løbende behandler oplysninger om politiske og religiøse foreninger og organisationer. Behandling af sådanne oplysninger er efter Justitsministeriets opfattelse et nødvendigt led i PETs effektive varetægelse af sine opgaver, men i et demokratisk samfund er der en række principielle spørgsmål forbundet med en efterretningstjenestes behandling af sådanne oplysninger, hvilket efter Justitsministeriets opfattelse taler for, at der sker en udtrykkelig lovregulering heraf. Justitsministeriet kan i den forbindelse henvise til, at de administrative retningslinjer, som PET arbejder under i dag, regulerer registrering af juridiske personer, og der er i vidt omfang parallelitet mellem betingelserne for at registrere fysiske og juridiske personer.

Justitsministeriet foreslår på denne baggrund, at persondatalovens §§ 3, 5, 14, 41 og 42 også skal finde tilsvarende anvendelse for behandling af oplysninger om juridiske personer, jf. herved det foreslåede § 8, stk. 1.

Dette indebærer bl.a., at de grundlæggende persondataretlige principper og begreber, jf. persondatalovens §§ 3 og 5, sættes i kraft for PETs behandling af oplysninger om juridiske personer. PET vil således blive undergivet det samme krav om saglighed og proportionalitet, som foreslås for behandlingen af oplysninger om fysiske personer. PET må allerede i dag antages at være undergivet tilsvarende krav på grundlag af almindelige uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger, men forslaget vil have den virkning, at disse krav for PETs vedkommende bliver fastslået i en udtrykkelig lovbestemmelse.

Forslaget om, at persondatalovens §§ 41 og 42 skal finde tilsvarende anvendelse i forhold til juridiske personer, indebærer, at de overordnede rammer for sikkerheden i forbindelse med behandling af personoplysninger også vil skulle finde anvendelse for behandling af oplysninger om juridiske personer. PET vil således bl.a. skulle træffe de fornødne tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger mod, at oplysninger hændeligt eller ulovligt tilintetgøres, fortabes eller forringes, samt mod, at de kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med loven.

Udvalget har ikke haft til opgave at overveje PETs behandling af *oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark*, da dette emne ikke var omfattet af udvalgets kommissorium.

I de gældende retningslinjer for PETs behandling af personoplysninger (2009-retningslinjerne), der er udfærdiget efter udvalgets nedsættelse, er der imidlertid også fastsat regler for behandling af oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende her i landet. Med visse undtagelser, bl.a. i forhold til forbuddet mod registrering af personer alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed, svarer betingelserne for behandling af oplysninger om personer, der er hjemmehørende i Danmark, til betingelserne for behandling af oplysninger om andre personer. I retsplejeloven, der regulerer PETs efterforskning mod personer ved mistanke om strafbart forhold (en væsentlig del af PETs virksomhed) sondres der desuden ikke mellem de to persongrupper.

I forlængelse bl.a. heraf finder Justitsministeriet, at der også i en ny lov om PET bør fastsættes regler for behandling af oplysninger om personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, og at der som den almindelige regel ikke bør være forskelsbehandling mellem personer, der er hjemmehørende i Danmark, og andre personer i forhold til PETs adgang til behandling af oplysninger om de pågældende.

Det indebærer, at lovforslagets regler for behandling af personoplysninger – i modsætning til udvalgets lovudkast – gælder for PETs behandling af oplysninger om enhver fysisk person, uanset hvilken tilknytning den pågældende måtte have til Danmark, og hvor den pågældende måtte opholde sig. Der er dog en enkelt undtagelse til dette, som er nærmere beskrevet under pkt. 5.3 nedenfor.

4.3. Betingelser for, at Politiets Efterretningstjeneste kan behandle oplysninger

4.3.1. Udvalgets overvejelser

Udvalget har overvejet betingelserne for, at PET kan behandle personoplysninger og i den forbindelse, om persondatalovens behandlingsregler i §§ 6-8 bør sættes i kraft for PET.

For så vidt angår PETs adgang til at *indsamle og indhente* oplysninger er det efter udvalgets opfattelse nødvendigt for, at PET kan varetage sine opgaver, at tjenesten som udgangspunkt kan indsamle og indhente enhver oplysning, som kan være af betydning for tjenestens virksomhed. Udvalget finder, at det i en særlig lovbestemmelse bør præciseres, at PET som led i sit almindelige informationsberedskab kan indsamle og indhente enhver oplysning, der kan have betydning for tjenestens virksomhed.

Bestemmelsen pålægger ikke tredjemand, f.eks. en offentlig myndighed, forening, organisation, virksomhed eller en privat person at videregive oplysninger til PET, men fastslår alene, at PET kan indsamle eller indhente enhver oplysning, som kan have betydning for tjenestens virksomhed. Herved præciseres det, at tjenestens indsamling og indhentning af oplysninger alene skal opfylde en relevansbetingelse, dvs. at det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningen har relevans for tjenesten. Tærsklen »kan have betydning« for tjenestens virksomhed er lavere end tærsklen »er nødvendig« i persondatalovens §§ 6-8, der indebærer, at databehandleren efter en konkret vurdering må antages at have et reelt behov for oplysningen for at kunne varetage sine opgaver.

Udvalget finder endvidere, at de bestemmelser, der vedrører PETs behandling af personoplysninger, så vidt muligt bør samles i den foreslåede lov om PETs opgaver og virksomhed. Udvalget foreslår derfor, at retsplejelovens § 116, stk. 2, overføres til den foreslåede lov. Udvalget foreslår samtidig, at bestemmelsen omformuleres, således at bestemmelsen udtrykkeligt fastsætter, at andre myndigheder har pligt til at udlevere oplysninger til PET, hvis PET oplyser, at oplysningerne må antages at have betydning for tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Den foreslåede omformulering indebærer ikke en ændring af retstilstanden.

For så vidt angår PETs *interne behandling* af oplysninger henviser udvalget til, at retsplejelovens § 116, stk. 2, regulerer en omfattende og vigtig del af PETs behandlinger af personoplysninger. Den interne behandling af personoplysninger indhentet efter denne regel bør efter udvalgets opfattelse kunne ske, hvis »behandlingen må antages at have betydning« for tjenestens varetagelse af dens opgaver, dvs. efter samme kriterium som gælder for indhentning af oplysningerne. Persondatalovens §§ 6-8 kan derfor efter udvalgets opfattelse ikke sættes i kraft for PETs interne behandling af personoplysninger.

Betingelsen (»må antages at have betydning«) bør efter udvalgets opfattelse kun gælde for PETs undersøgelser og interne behandling vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, men ikke for PETs øvrige opgaver. Den foreslåede betingelse for PETs behandling af oplysninger til brug for PETs opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 – oplysningerne må antages at have betydning for disse opgaver – indebærer i overensstemmelse med forarbejderne til retsplejelovens § 116, stk. 2, at der skal være en mere konkret formodning for, at oplysningerne vil have betydning for de nævnte opgaver.

I relation til PETs interne behandling af personoplysninger i øvrigt skal tjenesten efter udvalgets opfattelse kunne behandle enhver personoplysning, hvis behandlingen sker med samtykke eller er nødvendig for varetagelse af tjenestens andre opgaver end dem, der vedrører straffelovens kapitel 12 og 13.

For så vidt angår PETs *videregivelse* af oplysninger finder udvalget det af afgørende betydning for PETs varetagelse af sine opgaver, at tjenesten har mulighed for at videregive oplysninger til andre danske forvaltningsmyndigheder, private og organisationer samt udenlandske myndigheder og internationale organisationer – herunder efter omstændighederne også følsomme oplysninger.

Efter retsplejelovens § 116, stk. 1, kan PET videregive oplysninger til FE i det omfang, videregivelsen kan antages at have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver. Med henblik på så vidt muligt at samle bestemmelserne om PETs behandling af oplysninger i én lov foreslår udvalget, at retsplejelovens § 116, stk. 1, overføres til det foreslåede udkast til lov om PETs opgaver og virksomhed. Denne meget vide adgang til videregivelse bør efter udvalgets opfattelse ikke gælde for videregivelse til andre forvaltningsmyndigheder (end FE), for videregivelse til private og organisationer eller for videregivelse til udenlandske myndigheder.

Udvalget finder, at der ved overvejelserne om, i hvilket omfang PET kan videregive personoplysninger til de nævnte mulige modtagerkategorier, bør tages udgangspunkt i lovudkastets generelle regel om PETs behandling af personoplysninger. Dette indebærer, at spørgsmålet om, i hvilket omfang PET kan videregive personoplysninger til disse kategorier af modtagere skal bedømmes ud fra lovudkastets regel om PETs interne behandling af personoplysninger. Efter denne bestemmelse gælder bestemmelserne i persondatalovens § 3, § 5, § 11, stk. 1, samt §§ 41-42 for PETs elektroniske og ikke-elektroniske behandling af personoplysninger, og PET kan behandle enhver personoplysning, hvis der foreligger et samtykke fra den registrerede, hvis behandlingen må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, eller hvis behandlingen er nødvendig for varetagelse af tjenestens øvrige opgaver.

Videregivelse af personoplysninger som nævnt i persondatalovens § 7, stk. 1, og § 8, stk. 1, til de nævnte modtagerkategorier kan ifølge udvalget efter omstændighederne få alvorlige konsekvenser for den, som oplysningen vedrører. Videregivelse af disse følsomme personoplysninger skal derfor ikke uden videre kunne ske, blot fordi betingelserne for PETs interne behandling af personoplysninger er opfyldt.

Efter udvalgets opfattelse skal videregivelse af oplysninger som nævnt i persondatalovens § 7, stk. 1, og persondatalovens § 8, stk. 1 – ud over betingelserne for tjenestens interne behandling – være betinget af, at betingelserne i persondatalovens § 8, stk. 2, er opfyldt. Dette indebærer, at oplysninger om

racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, helbredsmæssige eller seksuelle forhold, strafbare forhold, væsentlige sociale problemer og andre rent private forhold kun må videregives, hvis tillige 1) den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke til videregivelsen, 2) videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår, 3) videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe, eller 4) videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en persons eller virksomheds opgaver for det offentlige.

Under hensyn til de alvorlige konsekvenser for de registrerede, der efter omstændighederne vil kunne være forbundet med en videregivelse af oplysninger om dem, bør det efter udvalgets opfattelse tillige kræves, at PETs videregivelse af personoplysninger efter en konkret vurdering må anses for »forsvarlig«.

Videregivelse af oplysninger til domstolene og Folketinget, herunder Folketingets Ombudsmand, er ikke omfattet af udvalgets forslag.

Tilsvarende gælder udvalgets forslag ikke for videregivelse af oplysninger til det tilsyn med efterretningstjenesterne, som udvalget foreslår oprettet. Det samme gælder for videregivelse af oplysninger til Justitsministeriet og til brug for regeringens interne arbejde med efterretningsområdet.

Udvalget har særligt overvejet spørgsmålet om *udveksling af oplysninger med udenlandske efterretnings-tjenester mv.*

Efter udvalgets opfattelse er det afgørende nødvendigt, at PET kan samarbejde med andre landes efterretningstjenester, hvis PET skal kunne løse sine opgaver, herunder at beskytte den danske befolkning mod terrorisme og andre forbrydelser, der truer den danske samfundsorden. PET bør således efter udvalgets opfattelse ikke afskæres fra at udveksle oplysninger med lande, der anvender afhøringsmetoder mv., som anses for stridende mod dansk retsopfattelse. I stedet bør der fastsættes regler og rutiner, der bedst muligt imødegår de risici, der er knyttet til et sådant samarbejde.

Med hensyn til modtagelse af oplysninger fremhæver udvalget, at den praktiske situation i almindelighed er, at PET ikke ved, at en oplysning er fremkommet ved anvendelse af en uacceptabel afhøringsmetode, men kun at den kan være fremkommet på denne måde. Det er udvalgets opfattelse, at vore dages internationaliserede samkvem nødvendiggør, at PET kan modtage oplysninger fra enhver tilgængelig kilde. Det må i den forbindelse understreges, at sådanne oplysninger kan være korrekte og være af helt afgørende betydning for beskyttelsen af det danske samfund.

Noget andet er ifølge udvalget, hvorledes PET bør kunne bruge oplysninger modtaget fra lande, der anvender uacceptable afhøringsmetoder mv. Det må her efter udvalgets opfattelse fremhæves, at det følger af torturkonventionens artikel 15, at enhver udtalelse, om hvilken det er fastslået, at den er afgivet som følge af tortur, ikke i nogen proces – undtagen mod en person, der er tiltalt for tortur – kan påberåbes som bevis for, at udtalelsen er afgivet. Udvalget nævner i denne sammenhæng også, at det er velkendt, at oplysninger afgivet under hårdhændet afhøring kan være urigtige.

Efter udvalgets opfattelse må der derfor – inden det besluttet at gøre brug af oplysninger, der kan være afgivet under en sådan afhøring – foretages en særlig omhyggelig vurdering på ledelsesniveau af, om oplysningerne er rigtige og troværdige. I den forbindelse må der lægges vægt på, om oplysningerne vedrører faktiske forhold, der kan efterprøves, eller er udtryk for den udenlandske efterretningstjenestes antagelser eller vurderinger. Udvalget finder anledning til at understrege, at det er en af efterretningstjenestens centrale opgaver at vægte og evaluere modtagne oplysninger, herunder ved f.eks. at søge supplerende oplysninger eller søge oplysningerne bekræftet af andre efterretningstjenester. Opgaven med at vurdere

oplysninger, der kan være fremkommet på en måde, der ikke lever op til danske normer, adskiller sig således ikke i princippet fra efterretningstjenestens opgave med at undersøge og vurdere rigtigheden og troværdigheden af andre oplysninger.

Det er et vilkår for enhver efterretningstjeneste, at den ikke alene modtager oplysninger, men også videregiver oplysninger til andre efterretningstjenester. Der gælder på dette område et »noget for noget-princip«. Det er ubestrideligt, at videregivelse af oplysninger til andre efterretningstjenester vil kunne få uoverskuelige konsekvenser for enkeltpersoner. Denne risiko bør imidlertid efter udvalgets opfattelse ikke føre til, at der indføres et generelt forbud mod, at PET videregiver oplysninger til stater med afhøringsmetoder eller straffetiltag, der strider mod danske normer. Et sådant forbud ville svække det internationale samarbejde og være ødelæggende for PETs muligheder for at modtage nødvendige og afgørende oplysninger til brug for tjenestens beskyttelse af bl.a. den danske befolkning og vitale danske samfundsinteresser. Efter udvalgets opfattelse bør det derimod sikres, at videregivelse af oplysninger til fremmede efterretningstjenester kun sker, hvis nogle nærmere angivne betingelser for videregivelse er opfyldt, herunder navnlig at videregivelsen efter en konkret vurdering må anses for forsvarlig, og at denne vurdering foretages på ledelsesniveau. Udvalget forudsætter i den forbindelse, at disse regler om videregivelse suppleres af regler af procesuel karakter fastsat af justitsministeren. Disse regler skal – i lighed med, hvad der i dag er fastsat i PETs interne retningslinjer om bl.a. samarbejdet med udenlandske efterretningstjenester – gå ud på, at videregivelse af oplysninger til bl.a. udenlandske myndigheder og internationale organisationer normalt skal godkendes på ledelsesniveau.

Udvalget har ikke fundet det påkrævet at udfærdige særlige bestemmelser om *PETs videregivelse af andre oplysninger end personoplysninger* til andre danske myndigheder, private og organisationer eller udenlandske myndigheder. Videregivelse af sådanne oplysninger kan ske, hvis det ikke strider mod reglerne om tavshedspligt og forvaltningslovens § 28, stk. 2.

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 201-239 om PETs behandling af oplysninger og side 297-300 om PETs samarbejde med udenlandske myndigheder.

4.3.2. Justitsministeriets overvejelser

Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag vedrørende *PETs adgang til at indsamle og indhente oplysninger*, og lovforslaget er med enkelte redaktionelle ændringer udformet i overensstemmelse hermed.

Justitsministeriet er i den forbindelse enig med udvalget i, at PET bør kunne indsamle og indhente enhver oplysning af betydning for tjenestens virksomhed. En sådan regel er efter Justitsministeriets opfattelse nødvendig for, at PET kan skaffe sig det informationsberedskab, som er nødvendigt for, at tjenesten kan varetage sine opgaver, herunder med henblik på så tidligt og effektivt som muligt at identificere eventuelle trusler, som PET skal forebygge, efterforske og modvirke.

I overensstemmelse med udvalgets lovudkast, foreslås det således, at PET skal kunne indsamle og indhente oplysninger, der kan have betydning for tjenestens virksomhed, jf. herved den foreslåede § 3. PET vil efter bestemmelsen kunne indsamle og indhente oplysninger, hvor det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningen har relevans for tjenesten.

Det skal understreges, at den foreslåede bestemmelse i § 3 ikke pålægger tredjemænd, f.eks. offentlige myndigheder, foreninger, organisationer, virksomheder en pligt til at videregive oplysninger til PET. Bestemmelsen regulerer heller ikke den metode, som PET anvender til at indsamle eller indhente sådanne oplysninger. Såfremt PET f.eks. ønsker at tilvejebringe oplysninger om, hvem en person kommunikerer

med via internettet, vil retsplejelovens betingelser for indgreb i meddelelshemmeligheden, herunder krav om retskendelse, tillige skulle være opfyldt.

Forslaget til § 3 bygger på den forudsætning, at der administrativt fastsættes bestemmelser om PETs brug af kilder, herunder meddelere, kontakter mv., der på tilfredsstillende måde regulerer brugen af disse virkemidler. Det forudsættes, at hensynet til at beskytte kilderne og PETs arbejdsmetoder nødvendiggør, at bestemmelserne ikke fuldt ud bliver offentligt tilgængelige. Der henvises herom til pkt. 6.2 og 6.3 nedenfor

Justitsministeriet finder i tilknytning til spørgsmålet om PETs indsamling og indhentning af oplysninger, at PET fortsat under de betingelser, der er fastsat i retsplejelovens § 116, stk. 2, skal kunne indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder. Justitsministeriet kan i den forbindelse tilslutte sig udvalgets forslag om, at bestemmelsen flyttes til den foreslåede lov om PET, og at den af informative grunde omformuleres med henblik på, at det tydeligere fremgår, at bestemmelsen indebærer en pligt for andre forvaltningsmyndigheder til at videregive oplysninger til PET, jf. herved lovforslagets § 4. Justitsministeriet har dog i forhold til udvalgets lovudkast foretaget enkelte redaktionelle ændringer. Ministeriet har således bl.a. fundet, at bestemmelsen bør formuleres således, at videregivelsen skal ske, hvis PET »vurderer« (i stedet for »oplyser«), at oplysningerne må antages have betydning for tjenestens varetagelse af opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Ændringen har til formål at fremhæve, at PET skal foretage en vurdering af, om betingelserne for videregivelse af oplysninger er opfyldt. PETs vurdering heraf vil kunne efterprøves af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. herom pkt. 9.3 nedenfor.

Den foreslåede § 4 indebærer ikke en ændring af gældende ret i forhold til andre forvaltningsmyndigheders pligt til at videregive oplysninger til PET, jf. retsplejelovens § 116, stk. 2.

Det forudsættes i denne sammenhæng, at ordningen, hvorefter PET med passende mellemrum orienterer Wamberg-udvalget om tjenestens anvendelse af muligheden for at indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder, jf. retsplejelovens § 116, stk. 2, videreføres, således at PET fremover med passende mellemrum vil skulle orientere Tilsynet med Efterretningstjenesterne om anvendelsen af den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 4.

Justitsministeriet kan også tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag til lovregulering af *PETs interne behandling af oplysninger om fysiske personer*, og lovforslaget er i det væsentligste udformet i overensstemmelse hermed. Det bemærkes, at der lægges op til, at den foreslåede regulering også skal omfatte fysiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, og hvis forhold udvalget ikke havde til opgave at overveje, jf. pkt. 4.2.2 ovenfor.

PET vil således efter den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 2, kun kunne behandle indsamlede eller indhentede oplysninger om fysiske personer, hvis det sker med samtykke, må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 eller er nødvendig for varetagelse af tjenestens øvrige opgaver.

Bestemmelsen regulerer den interne behandling af allerede indsamlede og indhentede oplysninger. Selvom PET kan indsamle og indhente oplysninger efter mere lempelige betingelser, indebærer den foreslåede bestemmelse, at PET vil skulle have et konkret grundlag for at kunne behandle indsamlede eller indhentede oplysninger.

For så vidt angår opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 vil PET således alene kunne behandle indsamlede og indhentede oplysninger, som må antages at have betydning for tjenestens varetagelse af disse opgaver.

For så vidt angår tjenestens øvrige opgaver vil PET alene kunne behandle oplysninger, hvis det er nødvendig for varetagelse af disse opgaver, hvilket i vidt omfang svarer til, hvad der gælder efter persondataloven for andre forvaltningsmyndigheder.

Den foreslåede regulering af PETs behandling af personoplysninger indebærer således, at det navnlig er PETs behandling af oplysninger til brug for varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed mv. (straffelovens kapitel 12 og 13), der kan ske efter lempeligere betingelser end i persondataloven.

I overensstemmelse med det anførte ovenfor under pkt. 4.2.2 om regulering af behandling af oplysninger om juridiske personer, foreslår Justitsministeriet – i modsætning til udvalget – at de betingelser, der efter lovforslagets § 7, stk. 2, skal gælde for PETs interne behandling af oplysninger om fysiske personer, også skal gælde for PETs interne behandling af oplysninger om juridiske personer, jf. herved den foreslåede § 8, stk. 2. PET vil således på tilsvarende vis kunne behandle indsamlede eller indhentede oplysninger om juridiske personer, hvis det sker med samtykke, må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 eller er nødvendig for varetagelsen af tjenestens øvrige opgaver.

Justitsministeriet kan endvidere tilslutte sig udvalgets forslag til lovregulering af *PETs videregivelse af oplysninger*, og lovforslaget er i det væsentligste udformet i overensstemmelse hermed.

Den gældende § 116, stk. 1, foreslås således overført til lovforslaget § 10, stk. 1. PET vil således i samme omfang som hidtil kunne videregive oplysninger til FE, hvis videregivelsen kan have betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver.

Det skal i denne sammenhæng understreges, at det er helt afgørende, at der inden for de lovgivningsmæssige rammer er et tæt og løbende samarbejde mellem de to efterretningstjenester.

PET vil også kunne videregive personoplysninger til andre forvaltningsmyndigheder (end FE), private samt udenlandske myndigheder og organisationer, i det omfang betingelserne for at behandle oplysningerne internt er opfyldt. Hvis der er tale om personoplysninger (oplysninger om fysiske personer) om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, helbredsmæssige eller seksuelle forhold, strafbare forhold, væsentlige sociale problemer og andre rent private forhold vil de betingelser, der fremgår af persondatalovens § 8, stk. 2, endvidere skulle være opfyldt.

Det bemærkes, at den foreslåede regulering af videregivelse af oplysninger også foreslås at omfatte fysiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark, jf. pkt. 4.2.2 ovenfor.

Ligeledes i overensstemmelse med det under pkt. 4.2.2 anførte om regulering af behandling af oplysninger om juridiske personer, foreslår Justitsministeriet – i modsætning til udvalget – at de betingelser, der efter lovforslagets § 10, stk. 2, skal gælde for videregivelse af oplysninger om fysiske personer, også skal gælde for behandling af oplysninger om juridiske personer, jf. herved den foreslåede § 10, stk. 3. PET vil således på tilsvarende vis alene kunne videregive oplysninger om juridiske personer, hvis det sker med samtykke, må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 eller er nødvendig for varetagelsen af tjenestens øvrige opgaver. Det er samtidig en forudsætning, at videregivelsen i det konkrete tilfælde vurderes at være forsvarlig, jf. den foreslåede § 10, stk. 4.

Justitsministeriet kan endelig tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag vedrørende *udveksling af oplysninger med udenlandske efterretningstjenester mv.* af de grunde, som udvalget har anført. Det forud-

sættes – i lighed med, hvad der i dag er fastsat i PETs interne retningslinjer om bl.a. samarbejdet med udenlandske efterretningstjenester – at videregivelse af oplysninger til bl.a. udenlandske myndigheder og internationale organisationer normalt skal godkendes på ledelsesniveau.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at der for så vidt angår PETs videregivelse af oplysninger til Forsvarets Efterretningstjeneste er fastsat mere lempelige betingelser end for PETs videregivelse af oplysninger til andre af de nævnte myndigheder og organisationer.

Der henvises til §§ 3-4, §§ 7-8 og § 10 og bemærkningerne hertil.

4.4. Slettefrister mv.

4.4.1. Udvalgets overvejelser

Udvalget henviser til, at persondatalovens § 5, som udvalget, jf. pkt. 4.2.1 ovenfor, foreslår sat i kraft for PET, indebærer, at oplysninger indsamlet af tjenesten ikke må opbevares på en måde, der giver mulighed for at identificere den registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil oplysningerne behandles, jf. persondatalovens § 5, stk. 5. Herved vil det således blive lovfæstet, at PET ikke må opbevare personoplysninger i længere tid end nødvendigt.

Udvalget har overvejet, om de overordnede principper for den tidsmæssige udstrækning af efterretningstjenesternes opbevaring af oplysninger, som følger af persondatalovens § 5, stk. 5, bør suppleres med mere detaljerede frister i lovsform for PETs opbevaring af oplysninger.

Udvalget anfører, at der i den forbindelse må tages i betragtning, at erfaringerne viser, at PETs opbevaring af personoplysninger ofte opfattes som mere krænkende end andre myndigheders opbevaring af oplysninger. Dette skyldes ifølge udvalget formentlig navnlig karakteren af de oplysninger, som PET indsamler, og at der normalt ikke vil være direkte indsigt for den registrerede.

Udvalget har imidlertid ikke fundet anledning til at foreslå, at det nærmere indhold af disse frister fastsættes i loven, men finder, at der i loven om PET bør indsættes en bemyndigelse til justitsministeren til at fastsætte regler for tjenesternes sletning af opbevarede oplysninger. Disse regler bør ifølge udvalget indeholde mulighed for efter en konkret vurdering at forlænge fristen, hvis oplysningerne fortsat er aktuelle, således som de nugældende retningslinjer giver mulighed for.

Udvalget har ikke fundet anledning til at tage spørgsmålet om forholdet til arkivlovgivningen op, men forudsætter at der fastsættes administrative regler herom.

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 201-239.

4.4.2. Justitsministeriets overvejelser

Justitsministeriet har ligesom udvalget overvejet spørgsmålet om slettefrister for de oplysninger, som PET behandler.

Som det anføres af udvalget, følger det af persondatalovens § 5, stk. 5 – som, jf. lovforslagets § 7, stk. 1, og § 8, stk. 1, foreslås sat i kraft for PET – at indsamlede oplysninger ikke må opbevares på en måde, der giver mulighed for at identificere den registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil oplysningerne er indsamlet.

Lovforslaget indebærer således, at PET ikke må opbevare indsamlede og indhentede personoplysninger i længere tid end nødvendigt. PET vil i den forbindelse være forpligtet til løbende at gennemgå de oplysninger, som tjenesten opbevarer, med henblik på at sikre, at den fornødne sletning (alternativt

anonymisering) af oplysningerne sker. Bestemmelsen vil dog ikke være til hinder for, at PET undlader at slette oplysninger, der f.eks. skal overgives til Statens Arkiver efter de nærmere regler herom.

Justitsministeriet finder ligesom udvalget, at der – ud over persondatalovens § 5, stk. 5 – bør fastsættes mere detaljerede slettefrister for de oplysninger, som PET behandler.

Justitsministeriet skal i forbindelse bemærke, at PET også fremover må forventes at have behov for at kunne bearbejde og systematisere tilvejebragte oplysninger i elektroniske databaser, fortegnelser, oversigter mv. for bl.a. at sikre, at tjenesten har det fornødne overblik over de oplysninger, som behandles.

Sådanne databaser mv. kan være af mere midlertidig karakter, hvis de f.eks. anvendes i forbindelse med en konkret undersøgelse eller efterforskning. Andre databaser mv. kan derimod have en mere varig karakter. I den forbindelse må det bl.a. forventes, at PET vil have behov for i en eller anden form mere varigt at føre en elektronisk fortegnelse (en form for personstamblad) over de personer, som tjenesten behandler oplysninger om. Herved sikres et samlet overblik over, hvem PET behandler oplysninger om, og i hvilken sammenhæng det sker, således at tjenesten og dermed også Tilsynet med Efterretningstjenesterne – f.eks. i forbindelse med anmodninger om indirekte indsigt, jf. nærmere om denne ordning pkt. 7 nedenfor – hurtigt kan finde de relevante oplysninger om en given person.

Det er afgørende, at PET løbende tilpasser sin håndtering af informationer, herunder sin anvendelse af databaser mv., så tjenesten til stadighed er i stand til så tidligt og effektivt som muligt at identificere og håndtere de alvorlige og komplekse trusler, som tjenesten har til opgave at forebygge, efterforske og modvirke. PETs behov for at bearbejde og systematisere tilvejebragte oplysninger i databaser mv. vil således løbende kunne ændre karakter. PETs anvendelse af databaser mv., herunder mere detaljerede slettefrister for oplysninger i de enkelte databaser mv., er på denne baggrund efter Justitsministeriets opfattelse ikke egnet til nærmere lovregulering.

Justitsministeriet kan således tilslutte sig Wendler Pedersen-udvalgets forslag om, at mere detaljerede slettefrister for behandling af oplysninger i bl.a. PETs databaser mv. fastsættes administrativt.

Der indsættes således en bemyndigelse i loven til, at justitsministeren bl.a. kan fastsætte sådanne mere detaljerede slettefrister. Der henvises til lovforslagets § 7, stk. 3, og § 8, stk. 3, og bemærkningerne hertil.

Det forudsættes, at Justitsministeriet drøfter regler, der påtænkes udstedt i medfør af bemyndigelsen, med Tilsynet med Efterretningstjenesterne inden udstedelse.

Det bemærkes i øvrigt, at det i det samtidigt fremsatte forslag til ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester foreslås, at regeringen forud for udstedelse af retningslinjer for tjenesternes virksomhed skal underrette udvalget om indholdet af disse, således at udvalgets eventuelle synspunkter kan indgå i regeringens samlede overvejelser. Regler udstedt i medfør af lovforslagets § 7, stk. 3, og § 8, stk. 3, vil være omfattet af den nævnte underretningsforpligtelse i forhold til Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne.

Justitsministeriet finder imidlertid, at de overordnede regler for sletning af oplysninger, der er tilvejebragt i forbindelse med undersøgelser og efterforskning rettet mod fysiske og juridiske personer bør fastsættes i loven og ikke alene i administrative regler. De regler, der fastsættes administrativt for sletning af oplysninger hos PET, vil således skulle ligge inden for de rammer, der fastsættes med en sådan lovregel.

Justitsministeriet har i den forbindelse lagt vægt på, at det navnlig er i forbindelse med undersøgelser og efterforskning rettet mod fysiske og juridiske personer, at PETs indsamling og indhentning af oplysninger kan virke krænkende på den, undersøgelsen og efterforskningen er rettet mod, eller på personer med tilknytning til denne.

Justitsministeriet foreslår på denne baggrund, at det i loven fastsættes, at PET skal slette oplysninger om fysiske og juridiske personer, der er tilvejebragt som led i undersøgelser eller efterforskning rettet mod sådanne personer, når der ikke i forbindelse med undersøgelsen eller efterforskningen er tilvejebragt nye oplysninger inden for de seneste 15 år, jf. herved den foreslåede § 9.

Bestemmelsen indebærer, at PET senest vil skulle slette alle oplysninger om fysiske og juridiske personer, som PET har tilvejebragt i forbindelse med undersøgelse og efterforskning, når der ikke i en periode på 15 år er tilvejebragt nye oplysninger som led i undersøgelsen eller efterforskningen.

Om baggrunden for tidsgrænsen på 15 år kan nærmere oplyses følgende:

Det er Justitsministeriets opfattelse, at lovforslagets bestemmelse om, hvornår PET skal slette oplysninger om fysiske og juridiske personer, der er tilvejebragt som led i undersøgelser eller efterforskning, bør give et retvisende billede af, hvad der i lyset af det efterretningsmæssige behov i praksis vil være hovedreglen henholdsvis undtagelsen. Tidsgrænsen for, hvornår PET skal slette de omhandlede oplysninger bør således afspejle, hvornår PET i almindelighed ikke længere har behov for den slags oplysninger.

Tidsgrænsen på 15 år er fastlagt i overensstemmelse hermed. Det er således PETs vurdering, at der i almindelighed ikke vil være et efterretningsmæssigt behov for oplysninger om fysiske og juridiske personer, der er tilvejebragt i forbindelse med en undersøgelse eller efterforskning, hvis der ikke i en periode på 15 år er tilvejebragt nye oplysninger som led i undersøgelsen eller efterforskningen. I de undtagelsestilfælde, hvor væsentlige hensyn til PETs opgaver gør det nødvendig at beholde sådanne oplysninger længere end 15 år, vil PET have mulighed herfor efter den foreslåede § 9, stk. 2.

Det er omvendt PETs vurdering, at en kortere tidsgrænse – på f.eks. 10 år – vil betyde, at undtagelsesbestemmelsen i § 9, stk. 2, reelt vil blive hovedreglen, fordi det i flertallet af tilfælde vil være af væsentlig efterretningsmæssig betydning at beholde oplysningerne længere.

Om den nærmere beregning af slettefristen – f.eks. i tilfælde, hvor en afsluttet undersøgelse eller efterforskning senere genoptages – henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 9.

I det omfang PETs forpligtelser efter lovforslaget medfører, at oplysningerne vil skulle slettes på et tidligere tidspunkt, vil dette tidspunkt være gældende. Hvis PET således i forbindelse med den løbende gennemgang af opbevarede oplysninger om fysiske og juridiske personer, jf. persondatalovens § 5, stk. 5, konstaterer oplysninger, som det ikke længere er nødvendige at opbevare, vil de skulle slettes, uanset at 15 års fristen endnu ikke er nået.

De oplysninger om fysiske og juridiske personer, der efter den foreslåede bestemmelse vil skulle slettes, vil være de oplysninger, der er tilvejebragt som led i den konkrete undersøgelse eller efterforskning og ikke andre oplysninger om de pågældende, som PET på tidspunktet for slettefristens indtræden i anden sammenhæng eventuelt måtte være i besiddelse af. Sådanne andre oplysninger vil skulle slettes i overensstemmelse med den slettefrist, der gælder i den sammenhæng, hvor oplysningerne indgår.

Oplysningerne, der vil skulle slettes, vil ikke alene være oplysninger om den, undersøgelsen og efterforskningen er rettet mod, men også oplysninger, der er indsamlet om andre i forbindelse med undersøgelsen og efterforskningen, herunder personer med tilknytning til den, undersøgelsen og efterforskningen er rettet mod.

Forpligtelsen til at slette oplysninger efter den foreslåede bestemmelse gælder ikke alene PETs sager om den pågældende undersøgelse og efterforskning – de såkaldte journalsager. I det omfang PET som led i sin bearbejdning og systematisering af oplysninger tilvejebragt ved undersøgelser og efterforskning efter

§§ 5 og 6 behandler oplysninger i tjenestens eventuelle databaser, fortegnelser, oversigter mv., vil disse oplysninger tillige være omfattet af den foreslåede bestemmelse.

Denne forpligtelse til at slette oplysninger i databaser mv. gælder for de oplysninger, som hidrører fra den konkrete undersøgelse eller efterforskning, for hvilken slettefristen indtræder, men derimod ikke for eventuelle andre oplysninger om den pågældende person i databasen mv. Hvis PET imidlertid alene har tilvejebragt oplysninger om personen i forbindelse med den pågældende undersøgelse eller efterforskning, vil det anførte betyde, at PET vil skulle slette alle oplysninger om vedkommende, som tjenesten er besiddelse af på det pågældende tidspunkt.

Den foreslåede bestemmelse berører ikke andre forvaltningsmyndigheders, herunder det øvrige politis, adgang til at behandle og opbevare oplysninger, som PET har videregivet til de pågældende. Hvis f.eks. PET har overgivet efterforskningsmaterialet i en sag til det øvrige politi med henblik på gennemførelse af straffesag mod nogen, vil det øvrige politi således kunne behandle og opbevare oplysningerne på samme måde som andre straffesager. Dette gælder også indberetninger mv., som PET har foretaget til Det Centrale Kriminalregister og Politiets Efterforskningsstøtte Database.

Sletning af oplysninger efter den foreslåede bestemmelse kan undlades, hvis væsentlige hensyn til varetagelsen af PETs opgaver gør det nødvendigt. En sådan beslutning forudsætter, at oplysningerne fortsat er aktuelle, f.eks. fordi oplysningerne vil kunne være relevante i forbindelse med andre undersøgelser eller efterforskninger, der på tidspunktet verserer hos PET.

Oplysningerne vil skulle slettes, så snart begrundelsen for at undlade sletning ikke længere er til stede.

Det forudsættes, at PET orienterer Tilsynet med Efterretningstjenesterne om tjenestens beslutninger om at undlade sletning af oplysninger.

Der findes i anden lovgivning, herunder arkivlovgivningen, regler, der indebærer, at PET ikke er berettiget til at slette oplysninger. Rigsarkivaren har således fastsat regler, der indebærer, at PET skal bevare oplysninger af historisk interesse, jf. nærmere herom pkt. 4.1.4 ovenfor. Sådanne regler skal PET følge, hvilket indebærer, at PET vil være afskåret fra at slette oplysningerne.

Det forudsættes, at PET som hidtil opbevarer sager, der af praktiske eller sikkerhedsmæssige årsager ikke overføres til Statens Arkiver, på et historisk arkiv hos PET, hvortil der gælder særlige adgangsbegrænsninger, indtil overførsel kan ske.

Der henvises til lovforslagets § 9 og bemærkningerne hertil.

5. Politiets Efterretningstjenestes behandling af oplysninger om lovlig politisk virksomhed

5.1. Gældende ret

I den politiske debat om PET, der har været gennem årene, har navnlig spørgsmålet om efterretningstjenestens registrering på det politiske område påkaldt sig opmærksomhed.

Debatten om disse registreringer medførte bl.a., at den daværende regering den 30. september 1968 offentliggjorde en erklæring om forbud mod registrering af danske statsborgere alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed.

Erklæringen havde følgende ordlyd:

»Regeringen har i dag besluttet, at regi-

strering af danske statsborgere ikke længere må finde sted alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed.

At sådanne registreringer hidtil har fundet sted har ofte givet anledning til debat både under den nuværende og tidligere regering. Det beror naturligvis på et skøn, om registreringer af denne art er nødvendige. De sikkerhedsmæssige hensyn står her overfor hensynet til, at den enkelte borger frit kan udfolde sig.

Principielt må det erkendes, at en virksomhed, der holder sig inden for de grænser, der er afstukket ved lovgivningen, ikke bør give anledning til registrering hos politiet. Efter at have afvejet disse modstående hensyn har regeringen fundet det forsvarligt efter omstændighederne at opgive registrering alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed.

Såfremt der fra tidligere tid måtte være registreret oplysninger af denne art, vil de blive tilintetgjort.«

Forbuddet i regeringserklæringen fra 1968 mod registrering alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed er videreført i Justitsministeriets instruks til chefen for Politiets Efterretningstjeneste (2009-instruksen) og retningslinjerne for Politiets Efterretningstjenestes behandling af personoplysninger (2009-retningslinjerne). Forbuddet efter 2009-instruksen og 2009-retningslinjerne omfatter dog foruden danske statsborgere også forbud mod registrering af herboende udlændinge.

PET må således ikke i dag registrere danske statsborgere og herboende udlændinge alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed.

Med udtrykket »lovlig politisk virksomhed« sigtes der ikke blot til lovlige politiske ytringer, men f.eks. også til medlemskab af lovlige politiske partier, deltagelse i lovlige demonstrationer mv.

PET kan derimod registrere personer på grundlag af politisk virksomhed, som ikke er lovlig. Dette kan bl.a. være tilfældet, hvis der udøves eller tilsigtes udøvet aktiviteter, som i sig selv er ulovlige, f.eks. overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

PET er endvidere, jf. udtrykket »alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed«, berettiget til at foretage registrering af lovlig politisk virksomhed, hvis personregistreringen som følge af andet end denne virksomhed har et retmæssigt, sagligt og relevant grundlag i betragtning af de opgaver, som PET varetager.

Det gældende forbud mod registrering af personer alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed, omfatter ikke juridiske personer samt udlændinge, der ikke har bopæl i Danmark.

PET er imidlertid – som anført ovenfor under pkt. 4.1 – undergivet princippet om saglig forvaltning, hvorfor PET alene må behandle oplysninger, herunder om udlændinge, der ikke har bopæl i Danmark, og juridiske personer, i tilfælde, hvor behandlingen er sagligt begrundet. Om dette krav er opfyldt beror på en vurdering af, om behandlingen af de pågældende oplysninger er af betydning for varetagelsen af de opgaver, som PET er sat til at varetage.

Det bemærkes, at PET-kommissionen i sin beretning, der blev afgivet den 24. juni 2009, har behandlet en række spørgsmål om regeringserklæringen. Der henvises navnlig til beretningens bind 1, side 142 ff., bind 3, side 302 ff., og bind 16, side 42 ff.

5.2. Udvalgets overvejelser

Udvalget anfører, at en efterretningstjeneste, der som PET overordnet har til opgave at værne om landets indre sikkerhed og demokratiske styreform, gennem sin virksomhed vil kunne komme i berøring med bl.a. borgernes deltagelse i politisk motiverede aktiviteter.

En efterretningstjenestes virksomhed på det politiske område vil imidlertid kunne indebære en risiko for, at tjenesten af den til enhver tid siddende regering – i strid med de demokratiske principper og værdier, som tjenesten skal varetage – misbruges til at ramme regeringens politiske modstandere. En anden mulighed er, at skiftende regeringer ikke ønsker at tage ansvar for den politisk ømtålelige del af tjenestens virksomhed, men overlader det til tjenesten selv at vurdere, hvad den til enhver tid siddende regering må antages at være indforstået med. Dette kan skabe risiko for, at tjenesten udvikler sig til »en stat i staten«.

Et helt grundlæggende og overordnet synspunkt i et demokrati som det danske, der bygger på retsstatslige principper og borgerlige frihedsrettigheder, herunder ytrings-, forsamlings- og foreningsfrihed, må efter udvalgets opfattelse være, at en efterretningstjeneste ikke skal kunne føre en generel anskuelses- eller sindelagskontrol med landets borgere.

Det er risici af denne karakter, der løbende er blevet peget på i den politiske debat i forbindelse med PETs registreringer på det politiske område.

Regeringserklæringen fra 1968 er et resultat af debatten om efterretningstjenesternes rolle i relation til politisk motiverede aktiviteter. Den bygger således på overvejelser om, hvorledes det sikres, at borgernes ret til at udøve lovlige politiske aktiviteter ikke bliver krænkede – eller kan blive oplevet som krænkede – i forbindelse med varetagelsen af efterretningsarbejdet.

En bærende tanke bag registreringsforbuddet er, at den enkelte borgers udøvelse af de frihedsrettigheder, der er en nødvendig forudsætning for den frie politiske meningsdannelse i et demokratisk samfund, ikke skal begrænses af frygt for, at borgeren i hemmelighed registreres. Et væsentligt formål med forbuddet er med andre ord at modvirke selvcensur.

Udvalget foreslår i lyset heraf, at der i loven indsættes en bestemmelse, som i det væsentlige viderefører regeringserklæringen fra 1968.

Udvalget anfører dog i den forbindelse, at de behandlingsregler i persondataloven, som udvalget foreslår sat i kraft for PET, (i sig selv) vil føre til, at PET ikke kan registrere oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer alene på grundlag af deres lovlige politiske virksomhed. En sådan registrering

må anses for usaglig og kan ikke antages at have betydning eller være nødvendig for PETs varetagelse af sine opgaver.

Udvalget har imidlertid lagt afgørende vægt på, at regeringserklæringen, hvormed forbuddet i sin tid blev indført, er et resultat af en omfattende politisk debat, og dens tilsikring af udøvelse af lovlig politisk virksomhed som en grundlæggende demokratisk ret er anset for at være af central betydning i spændingsfeltet mellem på den ene side PETs virksomhed og på den anden side politisk motiverede aktiviteter i samfundet.

Regeringserklæringens forbud mod registrering af danske statsborgere alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed må efter udvalgets opfattelse anses for en administrativ forskrift. Ved at lovfæste et forbud, som i det væsentlige svarer til regeringserklæringens forbud, fjernes enhver tvivl om, at lovlig politisk virksomhed ikke i sig selv bør kunne begrunde registrering af personoplysninger hos tjenesten. Både en regering og efterretningstjenesten selv vil med en sådan lovbestemmelse være retligt afskåret fra at træffe administrativ beslutning om, at PET skal kunne registrere oplysninger om personer alene på grundlag af deres lovlige politiske virksomhed.

Udvalget har overvejet, om det foreslåede forbud også burde gælde for behandling af personer, der ikke er hjemmehørende her i landet. Udvalget har imidlertid ikke fundet grundlag for en sådan udvidelse af forbuddet.

Det er almindeligt kendt, at udlændinge udøver politisk virksomhed her i landet. Dette sker ofte med det formål at varetage udenlandske interesser ved at påvirke den danske opinion. Denne virksomhed udøves dels af udlændinge med ophold i Danmark, f.eks. medarbejdere på ambassader og konsulater, medlemmer af delegationer og internationale organisationer, dels af udlændinge i udlandet. Udvalget finder, at PET kan have et legitimt behov for at kunne behandle personoplysninger om ikke her i landet hjemmehørende udlændinge, der udøver en i og for sig lovlig virksomhed her i landet, og at et forbud herimod væsentligt ville begrænse PETs muligheder for at varetage sine opgaver.

Det af udvalget foreslåede forbud gælder således kun i forhold til personer, der har en kvalificeret tilknytning til det danske samfund enten som danske statsborgere eller som udlændinge med et nærmere bestemt ophold her i landet. Herved sikres det, at disse personer kan deltage i politiske aktiviteter, der er en nødvendig forudsætning for den frie politiske meningsdannelse i et demokratisk samfund uden risiko for, at PET af den grund behandler oplysninger om dem.

Udvalget har endvidere overvejet, om behandling af oplysninger om lovlige politiske foreninger og organisationer bør være omfattet af forbuddet. Udvalget finder ikke nogen anledning til at fravige den gældende ordning fra 1968.

Det er samtidig udvalgets opfattelse, at et absolut forbud mod behandling af personoplysninger om lovlig politisk virksomhed vil være for vidtgående, og forbuddet mod behandling af personoplysninger om lovlig politisk virksomhed bør således ikke være undtagelsesfrit.

Efter udvalgets opfattelse skal PET i en række tilfælde – ligesom det er tilfældet efter regeringserklæringen fra 1968 – have mulighed for at behandle personoplysninger om lovlig politisk virksomhed.

Udvalget vil således bl.a. ikke afskære PET fra at behandle oplysninger om en persons politiske virksomhed med henblik på at afklare, om virksomheden er lovlig.

Udvalgets forslag indebærer endvidere, at PET i sager om politiske foreninger og organisationer kan medtage oplysninger om, hvem de ledende medlemmer af partiet er. Udvalget anfører i den forbindelse, at der bag den virksomhed, der udøves af en forening eller organisation (juridisk person), i sidste ende står

nogle fysiske personer. En meningsfuld behandling af oplysninger om en organisation nødvendiggør derfor efter udvalgets opfattelse, at personoplysninger om i hvert fald de personer, der leder organisationen, kan behandles. Det giver således eksempelvis ifølge udvalget ikke mening for PET at oprette en sag om et politisk parti uden at kunne angive, hvilke personer der sidder i partiledelsen.

Udvalget anser det for uomgængeligt, at PET kan behandle oplysninger om foreninger, organisationer og virksomheder, herunder om lovlige politiske partier, hvis det må antages at have betydning for tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 eller er nødvendigt for tjenestens øvrige opgaver. Med henblik på at begrænse behandlingen af personoplysninger på sager om politiske foreninger og organisationer mest muligt foreslår udvalget, at kun identifikationsoplysninger om ledende medlemmer skal kunne behandles på sådanne sager.

Udvalgets forslag er desuden ikke til hinder for, at oplysninger om lovlig politisk virksomhed kan behandles, hvis der er andre forhold, som bevirker, at en person er genstand for PETs interesse i forbindelse med opgavevaretagelsen.

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 278-291.

5.3. Justitsministeriets overvejelser

Justitsministeriet er enig med udvalget i, at udøvelse af lovlig politisk virksomhed er en grundlæggende demokratisk ret for borgerne i det danske samfund, som ikke i sig selv kan begrunde, at PET behandler oplysninger om dem.

Uanset at en sådan behandling af personoplysninger – som det også anføres af udvalget – heller ikke vil være forenelig med de behandlingsregler, som PET i øvrigt vil blive underlagt med lovforslaget, finder Justitsministeriet af de grunde, som udvalget har anført, at et forbud herimod bør fremgå direkte af loven.

Justitsministeriet foreslår derfor, at der i overensstemmelse med udvalgets forslag indsættes en bestemmelse i lovens § 11 om, at lovlig politisk virksomhed, der udøves af en her i landet hjemmehørende person, ikke i sig selv kan begrunde, at PET behandler oplysninger om den pågældende.

Et sådant forbud vil – i modsætning til, hvad der følger af regeringserklæringen, 2009-instruksen og 2009-retningslinjerne – ikke blot gælde registrering af personoplysninger, men for enhver form for behandling af sådanne personoplysninger, herunder indhentning, indsamling, bearbejdning, videregivelse mv., jf. persondatalovens § 3, nr. 2, hvorefter udtrykket »behandling« omfatter enhver operation eller række af operationer med eller uden brug af elektronisk databehandling, som oplysninger gøres til genstand for.

Justitsministeriet kan af de af udvalget anførte grunde tilslutte sig, at forbuddet ikke bør gælde i forhold til fysiske personer, der ikke er hjemmehørende i Danmark. Justitsministeriet finder endvidere, at forbuddet – ligesom regeringserklæringen fra 1968 – ikke bør gælde for juridiske personer. Det forudsættes herved, at heller ikke de almindelige behandlingsregler, der vil gælde for PET, vil indebære et sådant forbud.

Justitsministeriet er enig med udvalget i, at et forbud ikke bør være undtagelsesfrit.

Som omtalt ovenfor under pkt. 3 har PET som hovedopgave at forebygge, efterforske og modvirke foretagender og handlinger, der udgør eller vil kunne udgøre en fare for Danmark som et selvstændigt, demokratisk og sikkert samfund.

De foretagender og handlinger, som PET har til opgave at forebygge og efterforske, kan i videre omfang end de fleste andre forbrydelser have et politisk eller religiøst motiv. Dette indebærer, at PET i større

udstrækning end det øvrige politi nødvendigvis må indsamle oplysninger om politisk, religiøs eller ideologisk motivation for på en effektiv måde at kunne løse sine opgaver.

Det foreslåede forbud mod behandling af personoplysninger om politisk virksomhed, vil således ikke afskære PET fra at behandle oplysninger om en persons politiske virksomhed med henblik på at afklare, om virksomheden er lovlig. Viser undersøgelserne, at virksomheden er lovlig, skal personoplysningerne slettes.

PET vil endvidere ikke være afskåret fra – i det omfang PET berettiget behandler oplysninger om politiske foreninger og organisationer – at medtage oplysninger om, hvem de ledende medlemmer af organisationen er. Det kan nævnes, at denne forudsætning er nødvendig for, at det er lovligt for PET som almindelige baggrundsoplysninger til medarbejdere i PET om de samfundsmæssige forhold i Danmark at medtage oplysninger om f.eks. hvem der er formand for Folketingets forskellige partier.

Det foreslåede forbud er endvidere ikke til hinder for, at oplysninger om lovlig politisk virksomhed behandles, hvis der er andre forhold, som bevirker, at en person er genstand for PETs interesse i forbindelse med opgavevaretagelsen. Der skal imidlertid mere til end selve den lovlige politiske virksomhed.

Der henvises til lovforslagets § 11 og bemærkningerne hertil.

6. Politiets Efterretningstjenestes virkemidler

6.1. Gældende ret

Bortset fra retsplejelovens regler om, i hvilket omfang politiet – og dermed PET – kan indhente oplysninger bl.a. ved brug af straffeprocessuelle indgreb (indgreb i meddelelseshemmeligheden, observation, dataaflysning, ransagning, beslaglæggelse mv.), findes der ikke specifikke lovregler om, hvilke undersøgelser- og efterforskningskridt PET kan foretage. Regelgrundlaget udgøres således først og fremmest af administrative bestemmelser fastsat af Justitsministeriet eller af PET selv.

PET er imidlertid som andre forvaltningsmyndigheder underlagt almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætninger, herunder de almindelige principper om saglig forvaltning og proportionalitet. Det indebærer, at PET alene kan indsamle og indhente oplysninger i tilfælde, hvor dette er sagligt begrundet, og at indsamlingen og indhentningen ikke må omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil oplysningerne indsamles. Det følger endvidere heraf, at de midler og metoder, som PET anvender til at indsamle eller indhente oplysninger, skal være egnede hertil, mindre indgribende midler og metoder må ikke være tilstrækkelige, og den valgte metode må ikke stå i et misforhold til det formål, der søges opnået med indsamlingen eller indhentningen af oplysningerne.

Det fremgår af afsnit IV om PETs arbejdsmetoder i Justitsministeriets instruks til chefen for Politiets Efterretningstjeneste (2009-instruksen), at PET ved indsamling og håndtering af oplysninger skal betjene sig af alle de midler og metoder, som efterretningstjenesten har til rådighed.

Efter gældende ret kan PET rette undersøgelser mod særligt udvalgte fysiske eller juridiske personer (»målpersoner«) med henblik på at indsamle eller indhente oplysninger om de pågældende. Ved en undersøgelse retter PET således søgelyset mod personer eller organisationer mv., der af den ene eller anden grund har pådraget sig PETs interesse i forbindelse med de opgaver, som PET varetager.

De midler, som PET kan gøre brug af i forbindelse med undersøgelser på det operative og overvågningsmæssige område, er bl.a. indgreb i meddelelseshemmeligheden, observation, video- og fotoovervågning, ransagninger, kilder (meddelere og agenter) samt databearbejdning og -analyse. Hertil kommer samtaler, afhøringer, registeropslag, indhentning af oplysninger fra og videregivelse (herunder elektronisk) af

oplysninger til myndigheder eller andre samarbejdspartnere her i landet eller i udlandet samt overvågning af åbne kilder som f.eks. aviser, tv, elektroniske nyhedsbaser og internettet.

En særlig form for undersøgelse sker ved infiltration, hvorved der sker indplantning eller hvervning af en person med henblik på at indsamle eller indhente oplysninger om organisationen eller personer i organisationen. Ifølge PETs retningslinjer af 7. februar 1983 vedrørende efterforskning på det politiske område skulle spørgsmålet om infiltration på det politiske område forelægges for den politisk ansvarlige minister. PETs retningslinjer vedrørende efterforskning på det politiske område er ophævet ved PETs interne retningslinjer af 15. marts 2010 for registrering og behandling af personoplysninger mv., der ikke gentager bestemmelsen om forelæggelse for den politisk ansvarlige minister.

PET har den 1. maj 2009 fastsat retningslinjer vedrørende kilder. Retningslinjerne bygger i vidt omfang på de retningslinjer, der for det øvrige politi er fastsat i Rigsadvokatens meddelelse nr. 2/2005 om retningslinjer vedrørende meddelere. PETs retningslinjer adskiller sig på nogle punkter fra Rigsadvokatens retningslinjer for det øvrige politi.

Kilder omfatter efter retningslinjerne både kontakter, meddelere og agenter. Kildeføring kan ske i samarbejde med tjenestens danske eller udenlandske samarbejdspartnere, herunder andre efterretningstjenester. En kilde kan virke i såvel Danmark som i udlandet. Inden en kilde indsættes i udlandet eller i Danmark af udenlandske samarbejdspartnere, skal det over for den samarbejdende myndighed indskræpes, at kilden under ingen omstændigheder må pålægges opgaver eller opfordres til handlinger, der er i strid med dansk lovgivning.

Desuden indeholder retningslinjerne bestemmelser om PETs brug af agenter. PET kan som led i efterforskningen foranledige, at en person i eller uden for politiet tilbyder at yde bistand til en eller flere personer, der er ved at begå eller forsøge at begå en lovovertrædelse, der er omfattet af straffelovens kapitel 12 samt §§ 111-115 og 118 – såkaldt agentvirksomhed.

Retningslinjerne indebærer bl.a., at enhver foranstaltning skal godkendes af politimesteren på baggrund af et oplæg om baggrunden for, at der foreligger begrundet mistanke om, at en overtrædelse af straffelovens kapitel 12, §§ 111-115 eller 118 er ved at blive begået eller forsøgt begået, og hvilken bistand af afgørende betydning for efterforskningen agenten skal yde. Provokationsforbuddet gælder i den forbindelse og indebærer, at agenten ikke må provokere nogen til at begå en lovovertrædelse, som de ellers ikke ville begå.

Retsplejelovens §§ 754 a-754 d om agentvirksomhed finder i de ovenfor nævnte sager ikke anvendelse, jf. retsplejelovens § 754 e. Der kan om baggrunden for denne undtagelse henvises til strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1023/1984 om politiets indgreb i meddelelseshemmeligheden og anvendelse af agenter, som ligger til grund for agentreglerne i retsplejeloven. Det anføres bl.a. på side 153 f. i betænkningen, at der efter strafferetsplejeudvalgets opfattelse gør sig nogle særlige efterforskningshensyn gældende i sager, der angår forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed mv. (straffelovens kapitel 12 og 13). Det er strafferetsplejeudvalgets opfattelse, at der i sådanne sager er behov for udøvelse af agentvirksomhed under andre betingelser, end det efter udvalgets opfattelse er acceptabelt ved andre lovovertrædelser. Hertil kommer ifølge udvalget, at det i disse i øvrigt ofte langvarige sager er nødvendigt, at efterforskningen kan holdes fuldstændig hemmelig. Et enigt strafferetsplejeudvalg fandt derfor, at de foreslåede regler om agentvirksomhed bør udformes således, at de ikke omfatter politiets efterforskning af lovovertrædelser, for hvilke påtale i medfør af straffelovens §§ 110 f og 118 a sker efter justitsministerens påbud (straffelovens kapitel 12 samt §§ 111-115 og 118).

Det forhold, at retsplejelovens regler om agentvirksomhed ikke gælder for efterforskning af ovennævnte sager indebærer navnlig, at PET kan anvende agenter i forbindelse med efterforskning af sager vedrøren-

de overtrædelse af straffelovens kapitel 12 samt §§ 111-115 og 118 uden forudgående dommerkendelse, samt at PET kan anvende civile agenter i videre omfang, end ved efterforskning af andre sager. PET er imidlertid som anført ovenfor som andre forvaltningsmyndigheder underlagt almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætninger, herunder princippet om saglig forvaltning.

Højesteret har desuden ved en dom refereret i UfR 2008, side 1587, udtalt sig om PETs brug af agenter. Højesteret udtalte, at de særlige lovregler om agentvirksomhed i retsplejelovens §§ 754 a-754 d ikke gælder ved efterforskning vedrørende bl.a. straffelovens § 114 om terrorisme, jf. retsplejelovens § 754 e. Det følger imidlertid af dansk rets almindelige retsprincipper, at også anvendelse af en agentaktion i forbindelse med sådan efterforskningsvirksomhed er betinget af, at der foreligger fornøden mistanke, ligesom aktionen ikke må bevirke en forøgelse af lovovertrædelsens omfang eller grovhed.

Ud over efterforskning af sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 samt §§ 111-115 og 118, kan PET – ligesom det øvrige politi – som led i efterforskningen af andre strafbare forhold foranledige, at en person i politiet tilbyder at yde bistand til en eller flere personer i forbindelse med en kriminel handling. I disse tilfælde vil PET skulle følge reglerne om agentvirksomhed i retsplejeloven, herunder indhentelse af retskendelse.

PET kan dække eventuelle udgifter og tab, som en kilde har haft i forbindelse med det arbejde, som den pågældende har udført for efterretningstjenesten. Til forskel fra det øvrige politi kan PET endvidere honorere en kilde for det arbejde, kilden udfører for tjenesten. Der henvises herom til pkt. 9 nedenfor.

Personer, der alene optræder som meddelere for politiet, er ikke omfattet af agentbegrebet. jf. Folketings-tidende 1985-86, Tillæg A, sp. 349.

En meddeler er en personel kilde uden for politiet, der i et vist systematisk omfang efter aftale med PET gennem nogen tid giver informationer til PET om andre personers planlagte eller begåede kriminalitet eller i øvrigt om personer, der tilhører et kriminelt miljø.

I det omfang en meddeler efter aftale med politiet tager del i den lovovertrædelse, som efterforskningen angår, vil den pågældendes virksomhed imidlertid kunne karakteriseres som agentvirksomhed.

Reglerne om agentvirksomhed gælder ikke for de tilfælde af infiltration, hvor en person efter aftale med politiet søger kontakt i et kriminelt miljø med henblik på at give politiet oplysninger. Reglerne gælder heller ikke, hvis den pågældende deltager i kriminalitet, som efterforskningen ikke er rettet imod, for at gøre sig troværdig i miljøet. I forarbejderne er det således forudsat, at reglerne om agentvirksomhed kun gælder, hvis der er identitet mellem den lovovertrædelse, som efterforskningen angår, og den lovovertrædelse med hensyn til hvilken der ved agentvirksomhed øves indflydelse, jf. betænkning nr. 1023/1984, side 159 f.

Ud over de omtalte virkemidler kan tjenesten betjene sig af en lang række andre virkemidler, f.eks. præventive samtaler, dialogfora mv.

6.2. Udvalgets overvejelser

Udvalget finder, at PETs adgang til at rette undersøgelser mod fysiske eller juridiske personer bør fremgå af en fremtidig lov om PETs opgaver og virksomhed.

Sådanne undersøgelser bør efter udvalgets opfattelse kunne indledes, hvis de må antages at have betydning (konkret relevanskriterium) for varetagelse af PETs opgaver vedrørende overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13 eller er nødvendige for varetagelse af PETs øvrige opgaver. Betingelserne svarer i det væsentlige til udvalgets forslag til betingelser for PETs adgang til at indhente oplysninger på dette

område fra andre forvaltningsmyndigheder og for at behandle personoplysninger, jf. nærmere herom pkt. 4.2 ovenfor.

Udvalget finder anledning til at pege på, at tærsklerne for, hvornår en undersøgelse kan iværksættes, er lavere end tærsklen for, hvornår efterforskning efter retsplejeloven kan iværksættes, og at en undersøgelse navnlig ikke er betinget af, at der er en rimelig formodning for, at et strafbart forhold er begået.

Udvalget forudsætter, at Justitsministeriet på samme måde som om meddelere fastsætter nærmere regler om, hvem der skal træffe bestemmelse om den nærmere fremgangsmåde i forbindelse med brug af undersøgelser. Disse regler bør af hensyn til PETs arbejde og metodik ikke være offentligt tilgængelige.

Udvalget finder i den forbindelse, at spørgsmålet om infiltration fortsat som udgangspunkt bør afgøres af lederen af PET eller dennes stedfortræder. Udvalget finder dog anledning til at tilføje, at det følger af lovudkastets § 1, nr. 5, om underretning af justitsministeren om vigtigere enkeltsager, at infiltration på det politiske område skal forelægges for justitsministeren.

Udvalget foreslår endvidere, at der i loven om PET af informative grunde indsættes en bestemmelse, hvori det angives, at PETs efterforskning og tvangsindgreb mv. er reguleret af reglerne i retsplejeloven.

Om PETs anvendelse af kilder fremhæver udvalget, at et væsentligt virkemiddel for PET til løsning af opgaverne er kilder i form af personer, organisationer og myndigheder, herunder udenlandske myndigheder og organisationer (»personelle kilder«), der giver PET oplysninger af interesse for tjenesten.

Udvalget anfører, at det karakteristiske for politiets brug af kilder, herunder meddelere, kontakter og agenter, er, at de pågældende ofte handler under dække, dvs. ikke afslører formålet med deres handlinger og under urigtige angivender søger at udnytte et tillidsforhold til de personer eller det miljø, som har politiets interesse.

Brug af civile personer giver efter udvalgets opfattelse anledning til en række vanskelige problemstillinger.

Det er ifølge udvalget i sig selv problematisk, at en offentlig myndighed søger at indhente oplysninger gennem personer, der under urigtige foregivender udnytter et tillidsforhold hos andre. Efter omstændighederne kan der rejses tvivl om, hvorvidt en sådan informationsindhentning indebærer en omgåelse af retsplejelovens regler om straffeprocessuelle tvangsindgreb. Der kan endvidere opstå vanskelige retlige spørgsmål, hvis den civile person begår kriminalitet eller anden retsstridig adfærd i forbindelse med arbejdet for politiet. Specielt kan anføres, at politiets samarbejde med civile agenter i princippet indebærer, at en privatperson efter aftale med politiet kan begå handlinger, der objektivt set er lovovertrædelser.

Der kan ifølge udvalget også peges på det problematiske i, at en offentlig myndighed samarbejder med personer, der er en del af eller færdes i mere eller mindre suspekte eller kriminelle miljøer. I tilslutning hertil kan anføres, at erfaringen viser, at der for civile personer kan være store personlige og psykologiske problemer forbundet med at virke under dække som meddelere mv. for politiet.

Efter den gældende lovgivning kan PET og det øvrige politi imidlertid benytte sig af meddelere og civile agenter i nærmere bestemt omfang, uanset de nævnte principielle betænkeligheder, der knytter sig til denne brug. Ved gennemførelsen af reglerne i retsplejelovens §§ 754 a-754 e ved lov nr. 436 af 10. juni 2003 om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Bekæmpelse af rockerkriminalitet og anden organiseret kriminalitet) og de hertil knyttede bemærkninger har lovgivningsmagten således fastslået, at PET kan benytte civile personer som agenter og dermed tillige som meddelere. Det principielle spørgsmål om det øvrige politis brug af civile personer (meddelere og civile agenter) til løsning af politiets opgaver blev indgående overvejet i forbindelse med lovændringen. Det øvrige politi fik mulighed for i visse tilfælde

at benytte civile agenter, jf. retsplejelovens § 754 b, stk. 2, 2. pkt. I bemærkningerne til ændringsloven er endvidere anført, at den praktiske anvendelse af meddelere forudsættes reguleret administrativt, hvilket for det øvrige politi er sket ved Rigsadvokatens meddelelse nr. 2/2005 om retningslinjer vedrørende meddelere.

Udvalget lægger denne lovgivning til grund for sine overvejelser. For PETs vedkommende er der endvidere en lang og fast praksis for, at efterretningstjenesten benytter civile personer som meddelere og agenter. Efter udvalgets opfattelse er det uomgængeligt nødvendigt, at en efterretningstjeneste som PET kan fortsætte denne praksis, hvis PET skal kunne løse de opgaver, som er angivet i § 1 i udvalgets lovudkast (lovforslagets § 1). Løsningen af disse opgaver nødvendiggør, at PET i videre omfang end det øvrige politi kan gøre brug af meddelere mv. Navnlig den kriminalitet, der er nævnt i lovudkastets § 1, nr. 1 og 2 (straffelovens kapitel 12 og 13 og andre alvorlige forbrydelser, der truer den nationale eller internationale samfundsorden), begås af personer i miljøer, der er karakteriseret af en sådan professionalisme, sikkerhedsbevidsthed og lukkethed, at en effektiv overvågning og efterforskning kun kan ske, hvis PET også kan benytte civile personer, der handler under dække.

De nævnte risici og problemer ved brug af civile personer til løsning af PETs opgaver må efter udvalgets opfattelse på samme måde som for det øvrige politi søges imødegået ved, at der administrativt fastsættes regler om PETs brug af meddelere og agenter. Disse regler bør sikre, at PET ikke ved at indskyde et civilt mellemlid kan frigøre sig for ansvar for en strafbar eller retsstridig aktivitet eller kan omgå retsplejelovens regler om straffeprocessuelle tvangsindgreb. Reglerne bør endvidere udformes således, at det sikres, at der på ledelsesniveau sker en løbende vurdering af samarbejdet, herunder af meddelerens og agentens egnethed, troværdighed og betydning for PETs arbejdsopgaver.

Udvalget finder ikke grundlag for at foreslå ændringer i den administrative regulering af PETs brug af kilder. Af hensyn til PETs arbejde og metoder er udvalget enig i, at disse regler ikke bør være offentligt tilgængelige.

Udvalget finder endvidere, at de gældende retningslinjer om PETs brug af kilder er egnede til at regulere dette særlige virkemiddel på en forsvarlig og hensigtsmæssig måde.

Det er udvalgets opfattelse, at PETs brug af agenter ved efterforskning af sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 samt §§ 111-115 og 118 heller ikke for fremtiden bør være reguleret i retsplejeloven. Udvalget kan således tilslutte sig de synspunkter, som Strafferetsplejeudvalget gav udtryk for i betænkning nr. 1023/1984.

Udvalget finder, at anvendelsen af agenter ved efterforskning af forbrydelser efter straffelovens kapitel 12 samt §§ 111-115 og 118 fortsat bør være undergivet administrativ regulering. Det bør af den administrative regulering fremgå, at enhver foranstaltning, der indebærer brug af agenter, skal godkendes af politimesteren eller politimesterens stedfortræder på baggrund af et oplæg. Det bør endvidere være en betingelse for brug af agenter, at der foreligger en begrundet mistanke om, at en af de nævnte forbrydelser er ved at blive begået eller forsøgt begået (mistankekrav), og at efterforskningsskridtet må antages at være af afgørende betydning for efterforskningen (indikationskrav). Endelig bør agentaktionen ikke bevirke en forøgelse af lovovertrædelsens omfang eller grovhed (provokationsforbud).

Udvalget finder om PETs øvrige virkemidler, at det næppe vil være muligt at foretage en udtømmende redegørelse for de andre virkemidler, som PET kan benytte sig af, idet PET i princippet – inden for de rammer, der fastsættes af lovgivningen, administrative bestemmelser og forvaltningsretlige grundsætninger – må kunne anvende de virkemidler, som tjenesten anser for hensigtsmæssige.

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 319-329.

6.3. Justitsministeriets overvejelser

Justitsministeriet finder ligesom udvalget, at PET skal kunne rette undersøgelser mod fysiske eller juridiske personer, hvis de må antages at have betydning (konkret relevanskriterium) for varetagelse af PETs opgaver vedrørende overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13 eller er nødvendige for varetagelse af PETs øvrige opgaver, jf. herved den foreslåede § 5.

PET kan i den forbindelse anvende alle de virkemidler, som tjenesten – inden for de rammer, der følger af lovgivningen, administrative bestemmelser og forvaltningsretlige grundsætninger – anser for hensigtsmæssige.

Ud over den foreslåede regulering af, hvornår PET kan indlede undersøgelser, foreslås der med lovforslaget også fastsat betingelser for, hvornår PET kan indsamle, indhente og på anden måde behandle oplysninger, jf. herom pkt. 4 ovenfor.

Det reguleres således med lovforslaget, hvornår der er grundlag for, at PET kan indhente oplysninger, selvom anvendelse af de enkelte virkemidler til at indhente de pågældende oplysninger ikke reguleres i den foreslåede lov om PET.

PETs nærmere valg af virkemiddel til at tilvejebringe oplysninger reguleres imidlertid bl.a. af de forvaltningsretlige grundsætninger om saglig forvaltning og proportionalitet. Det følger heraf, at de midler og metoder, som PET anvender til at indsamle eller indhente oplysninger, skal være egnede hertil, mindre indgribende midler og metoder må ikke være tilstrækkelige, og den valgte metode må ikke stå i et misforhold til det formål, der søges opnået med indsamlingen eller indhentningen af oplysningerne.

Justitsministeriet er på denne baggrund enig med udvalget i, at de nærmere regler om PETs virkemidler forsvarligt kan ske i administrativt fastsatte retningslinjer.

Justitsministeriet har i den forbindelse også lagt vægt på, at PET alene kan foretage tvangsindgreb i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat i retsplejeloven og eventuelt politiloven, som også gælder for PET. De mest indgribende virkemidler, som PET kan tage i anvendelse over for borgerne, er således allerede udtrykkeligt reguleret i lovgivningen, herunder vil anvendelsen af tvangsindgreb som udgangspunkt umiddelbart kunne prøves af domstolene, og i en række tilfælde er der krav om forudgående domstolsprøvelse.

Justitsministeriet finder ikke i øvrigt, at der er behov yderligere lovregulering af PETs virkemidler.

De nærmere administrativt fastsatte retningslinjer for PETs virkemidler bør efter Justitsministeriets opfattelse af hensyn til PETs arbejde og metoder ikke være fuldt ud offentlige.

Hensynet til beskyttelse af PETs arbejde og metoder gør det imidlertid ikke i alle tilfælde påkrævet, at indholdet af sådanne retningslinjer ikke kan være offentlige. Det forudsættes på denne baggrund, at der i forbindelse med udstedelsen af retningslinjer for PETs virkemidler særskilt tages stilling til, om retningslinjerne helt eller delvist kan gøres tilgængelige for offentligheden, eventuelt ved, at en beskrivelse af retningslinjernes overordnede indhold offentliggøres f.eks. på PETs hjemmeside.

Der henvises til lovforslagets § 5 og bemærkningerne hertil.

7. Indsigt i oplysninger hos Politiets Efterretningstjeneste

7.1. Gældende ret

I offentlighedsloven, forvaltningsloven og persondataloven er der fastsat almindelige regler om retten til indsigt i oplysninger hos offentlige forvaltningsmyndigheder.

Det almindelige udgangspunkt efter disse regler er, at en person har ret til indsigt i de oplysninger, som behandles om vedkommende af den offentlige forvaltning.

Retten til indsigt er imidlertid ikke ubegrænset. I forvaltningsloven, offentlighedsloven og persondataloven er der således gjort en række undtagelser fra retten til indsigt.

Persondataloven gælder som nævnt ovenfor pkt. 4.1 ikke for PET, jf. lovens § 2, stk. 11, og spørgsmålet om indsigt i oplysninger hos PET afgøres derfor efter offentlighedsloven og forvaltningsloven. PET vil skulle træffe afgørelse efter forvaltningsloven, hvis en part anmoder om indsigt i en sag, hvor der er eller vil blive truffet afgørelse, jf. lovens § 2, stk. 1. I øvrige tilfælde vil offentlighedsloven finde anvendelse.

Med henvisning til offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser, hvoraf det bl.a. følger, at retten til aktindsigt ikke gælder sager inden for strafferetsplejen, jf. lovens § 2, stk. 1, og at oplysninger kan undtages fra aktindsigt af hensyn til bl.a. statens sikkerhed samt forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser og lignende, jf. lovens § 13, oplyser PET – medmindre der foreligger særlige omstændigheder – efter tjenestens praksis ikke personer om, hvorvidt efterretningstjenesten er i besiddelse af oplysninger om de pågældende.

I begrundelsen for et afslag på indsigt anføres normalt, at det på baggrund af de særlige arbejdsopgaver, der påhviler PET, er tjenestens opfattelse, at det ikke kan oplyses, om en person er registreret, idet en sådan oplysning i sig selv kan medføre afgørende skadevirkninger for efterretningstjenestens virksomhed.

PET har dog efter det oplyste i ganske særlige tilfælde fraveget denne praksis. I disse tilfælde har det bl.a. drejet sig om personer uden nogen efterretningsmæssig interesse, hvor PET har vurderet, at manglende oplysninger om, hvorvidt tjenesten havde oplysninger om dem, ville have afgørende psykologiske skadevirkninger for de pågældende. Oplysninger er i disse helt særlige tilfælde gået ud på, at vedkommende ikke er registreret i PET.

PET har endvidere i de særlige tilfælde, hvor der til brug for offentliggørelse af forskningsprojekter sker afklassificering af oplysninger i en personsag, som en forsker har fået adgang til, samtidig givet den person, som sagen omhandler, adgang til det afklassificerede materiale.

I en sag gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning 1998, side 176 f., fandt ombudsmanden ikke grundlag for at kritisere PETs retsopfattelse, hvorefter efterretningstjenesten – efter en konkret vurdering – kan afslå at oplyse, hvorvidt tjenesten har oplysninger om en person. Ombudsmanden mente heller ikke, at der var særlige omstændigheder, som kunne føre til kritik af myndighedernes afslag i det konkrete tilfælde. I denne sag afviste PET og Justitsministeriet en anmodning om at oplyse, om PET var i besiddelse af registreringer eller oplysninger i øvrigt om den pågældende.

I de sager, hvor PET træffer afgørelse om sikkerhedsgodkendelse, finder forvaltningslovens regler anvendelse. Ved begæringer om partsaktindsigt foretager tjenesten en vurdering af, om den pågældendes interesse i at opnå kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, herunder statens sikkerhed mv.

Det bemærkes i øvrigt om sikkerhedsgodkendelsessager, at disse sager adskiller sig fra tjenestens øvrige sager, hvor der behandles personoplysninger, idet de personer, der ønsker indsigt, vil være bekendt med, at der behandles oplysninger om dem. Dette hænger sammen med, at disse personer giver samtykke til, at der i forbindelse med deres sag om sikkerhedsgodkendelse tilvejebringes og videregives oplysninger

om dem efter en nærmere beskrevet procedure. De pågældende vil derved endvidere være bekendt med formålet med behandlingen.

Ud over offentlighedsloven og forvaltningsloven er der i arkivloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1035 af 21. august 2007, og de dertil knyttede administrative regler fastsat bestemmelser om bl.a. tilgængelighed og indsigt i offentlige arkivalier, herunder PETs arkivalier.

Efter arkivlovens § 22, stk. 1, er arkivenheder, der er skabt eller tilvejebragt af den offentlige forvaltning og domstolene, og som er afleveret til offentligt arkiv, som hovedregel tilgængelige for enhver, når de er 20 år gamle.

Efter lovens § 27 kan den afleverende myndighed efter drøftelse med det modtagende arkiv fastsætte en længere tilgængelighedsfrist end 20 år – højst 60 år – for dokumenter, hvis dette er nødvendigt til beskyttelse af en række væsentlige hensyn til bl.a. statens sikkerhed eller rigets forsvar (nr. 1), rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige organisationer (nr. 2), beskyttelse af vidner, sigtede eller andre i sager om strafferetslig eller disciplinær forfølgning (nr. 3) eller til private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet (nr. 6).

Efter arkivlovens § 23, stk. 1, er arkivenheder, som indeholder oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold, tilgængelige, når de er 75 år gamle.

Arkivenheder, som omfatter sager inden for strafferetsplejen, er tilgængelige, når de er 20 år gamle, jf. dog § 23 (oplysninger om enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold). For arkivenheder, som er yngre end 50 år, skal rigsarkivaren eller den, der af rigsarkivaren bemyndiges hertil, dog indhente samtykke fra den afleverende myndighed, før der gives tilladelse til arkivadgang. I tilfælde, hvor det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn, kan den afleverende myndighed konkret beslutte at nægte samtykke til arkivadgang, jf. arkivlovens § 24.

Efter § 31 kan Rigsarkivaren eller den, der af Rigsarkivaren bemyndiges hertil, i konkrete tilfælde meddele tilladelse til benyttelse af dokumenter, arkivenheder eller grupper af arkivenheder, som er afleveret til Statens Arkiver, inden udløbet af den gældende tilgængelighedsfrist, jf. dog §§ 33-35.

I § 33 er opregnet de tilfælde, hvor en sådan tilladelse kræver samtykke fra vedkommende ressortmyndighed. Samtykke kræves således, hvis der for et dokument eller en arkivenhed er fastsat en længere tilgængelighedsfrist efter § 27 (nr. 1), hvis en arkivenhed indeholder materiale af den karakter, der er nævnt i § 25 (myndigheders brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres), og tilgængelighedsfristen efter de nævnte bestemmelser ikke er udløbet (nr. 2), eller når et dokument eller en arkivenhed er yngre end 20 år (nr. 3).

Efter § 34 kræves samtykke fra Datatilsynet, hvis arkivenheden er afleveret fra en myndighed inden for den offentlige forvaltning og indeholder oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, og 1) tidligere behandling af oplysningerne har været omfattet af persondataloven, eller 2) oplysningerne stammer fra et edb-register, der har været ført for den offentlige forvaltning.

Den, der får adgang til benyttelse af arkivalier, som ikke er umiddelbart tilgængelige, må ikke uberettiget offentliggøre, videregive eller udnytte fortrolige oplysninger, hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab, jf. arkivlovens § 40.

Arkivlovens kapitel 9 (§ 42) indeholder regler om begæring om indsigt (egenacces) i oplysninger, der er omfattet af persondataloven. Efter § 42, stk. 1, kan en person over for et offentligt arkiv fremsætte begæring om indsigt i oplysninger om den pågældende af den art, som er omfattet af persondataloven,

og som er overført til opbevaring i det pågældende offentlige arkiv. Begæringen skal ifølge § 42, stk. 2, angive den myndighed, der oprindeligt har behandlet de pågældende oplysninger. Begæringen om indsigt videresendes af det pågældende arkiv til vedkommende myndighed, som træffer afgørelse efter bestemmelserne herom i persondataloven, jf. § 42, stk. 3.

Det følger af § 22, stk. 2, at vedkommende myndighed træffer afgørelse i forbindelse med ansøgning om adgang til arkivalier, der er over 20 år gamle, men som endnu ikke er afleveret til offentligt arkiv. Ansøgningen imødekommes, medmindre de hensyn, der er nævnt i §§ 23-25 og 27, foreligger.

Det bemærkes i øvrigt, at arkivloven ikke begrænser retten til aktindsigt efter offentlighedsloven og forvaltningsloven.

7.2. Udvalgets overvejelser

Der er efter udvalgets opfattelse en række hensyn, som generelt taler for, at borgerne skal have ret til direkte indsigt i form af egenadgang i oplysninger om vedkommende selv hos offentlige myndigheder.

Som generelle hensyn anføres, at en indsigtsret vil kunne medvirke til at styrke borgernes tillid til den offentlige forvaltning og muligheden for borgerne for at varetage deres interesser over for myndigheder, som træffer afgørelse eller udøver anden forvaltningsmyndighed. Indsigtsret giver borgeren mulighed for at kontrollere, om de oplysninger, som forvaltningsmyndigheden er i besiddelse af, er korrekte, og i benægtende fald mulighed for at tage til genmæle. Disse hensyn gør sig naturligvis også gældende i relation til PET.

Hertil kommer ifølge udvalget, at der er en række øvrige hensyn, som særligt i relation til PET taler for, at der etableres en indsigtsret i PETs registre.

Indsigtsret vil gøre det muligt at få klarhed over, dels om efterretningstjenesten behandler oplysninger om den pågældende, dels hvilke oplysninger efterretningstjenesten i givet fald er i besiddelse af, om den pågældende. Indsigtsret vil dermed kunne bidrage til at »afmystificere« mere eller mindre underbyggede forestillinger hos borgerne om karakteren og indholdet af efterretningstjenestens oplysninger.

PETs opgavevaretagelse indebærer bl.a., at efterretningstjenesten har behov for at kunne indsamle, opbevare og videregive meget følsomme personoplysninger, f.eks. oplysninger om personers politiske eller religiøse overbevisning, helbredsmaessige eller seksuelle forhold mv. Desuden foretager PET som led i sin virksomhed bl.a. aflytning, infiltration i organisationer mv. Der kan på denne baggrund hævdes at være et særligt behov for gennem indsigtsret at kontrollere PETs behandling af personoplysninger.

Hertil kommer, at PET overordnet har til opgave at bevare Danmark som et frit, demokratisk og sikkert samfund. Både for den enkelte og for samfundet som sådan er det derfor efter udvalgets opfattelse af afgørende betydning, at det til stadighed sikres, at borgernes ret til at udøve lovlige politiske aktiviteter ikke bliver krænket – eller kan blive oplevet som krænket – i forbindelse med varetagelsen af efterretningstjenestens virksomhed. I det omfang, der gives ret til indsigt i oplysninger hos PET, vil risikoen for sådanne krænkelser blive begrænset.

Ved vurderingen af spørgsmålet om indsigtsret må der imidlertid efter udvalgets opfattelse lægges vægt på, at efterretningstjenesten også for fremtiden fuldt ud skal kunne varetage sine opgaver. Ligeledes må der lægges vægt på det særlige hensyn til fortrolighed, der knytter sig til efterretningstjenestens virksomhed.

Hensynet til aktuelle sager om undersøgelser med henblik på at forebygge og opklare forbrydelser taler ifølge udvalget med betydelig vægt for, at der ikke gives indsigt i efterretningstjenestens oplysninger.

ger. Dette hensyn gør sig imidlertid også gældende i sager, hvor oplysningerne ikke længere skønnes at have interesse for PET, idet en ret til indsigt vil kunne give viden om PETs arbejdsmetoder, samarbejdspartnere, kilder mv. og vil kunne påvirke efterretningstjenestens fremtidige virksomhed i negativ retning. Indsigt i den enkelte sag kan måske forekomme ubetænkelig, men oplysninger fra flere sager vil kunne sammenholdes på en sådan måde, at oplysningerne giver information om f.eks. kilder og arbejdsmetoder.

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

Hensynet til at beskytte tredjemand taler efter udvalgets opfattelse ligeledes mod en indsigtsret. Der vil således kunne være knyttet alvorlige skadevirkninger i forhold til en kilde eller lignende, hvis kilden kunne identificeres. Som en afledt virkning heraf ville PETs muligheder for i fremtiden at få personer til at bidrage med oplysninger af interesse for tjenesten kunne blive forringet. Selv om PET ikke skulle give navne på kilder mv. til en person, der søgte indsigt, ville der kunne være risiko for, at kilden kunne identificeres gennem andre oplysninger.

Der er således efter udvalgets opfattelse en række hensyn, som med betydelig vægt taler imod at give ret til direkte indsigt i oplysninger hos PET. Det gælder navnlig hensynet til efterretningstjenestens fremtidige virke og hensynet til beskyttelse af enkeltpersoner.

Udvalget har overvejet, om persondatalovens indsichtsregler skal sættes i kraft for PET. Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at de ovenfor nævnte generelle hensyn mod indsichtsret taler afgørende imod, at der efter begæring fra en borger i almindelighed gives indsigt i personoplysninger, der behandles af PET. Ikraftsættelse af persondatalovens indsichtsregler med en hovedregel om indsichtsret og nogle nærmere bestemte undtagelser ville efter udvalgets opfattelse ikke give et retvisende billede af den praksis, der nødvendigvis må udformes i tilslutning til disse bestemmelser, hvis formålet med PETs behandling af personoplysninger og de bagved liggende undersøgelser ikke skal kompromitteres.

Udvalget henviser i den forbindelse til PETs praksis efter offentlighedsloven, hvor realiteten efter udvalgets opfattelse er, at PET ikke giver indsigt efter offentlighedslovens regler og heller ikke be- eller afkræfter, at oplysninger om en enkeltperson behandles. PET har efter det oplyste kun i ganske særlige tilfælde fraveget denne praksis. Som eneste eksempel er nævnt tilfælde, hvor det ville kunne få alvorlige psykiske skadevirkninger for en person, hvis personen ikke fik oplyst, at vedkommende ikke var registreret hos PET. Når det reelle forhold er, at der af hensyn til tjenestens arbejdsopgaver ikke kan gives indsigt, forekommer det efter udvalgets opfattelse ikke meningsfyldt i lovsform at beskrive retstilstanden således, at der i almindelighed er ret til indsigt. Det er således udvalgets opfattelse, at persondatalovens regler om indsichtsret ikke bør sættes i kraft for PET.

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at en parallelitet mellem persondatalovens, forvaltningslovens og offentlighedslovens regler om indsigt kan opnås ved, at der i loven indsættes en bestemmelse om, at der generelt ikke er direkte indsichtsret i personoplysninger, der behandles for PET.

Det er ikke nævnt i udvalgets kommissorium, at udvalget skal overveje ændringer i forvaltningsloven og offentlighedsloven. Udvalget finder imidlertid anledning til at bemærke, at en konsekvens af udvalgets principielle holdning, hvorefter spørgsmålet om direkte indsichtsret bør vurderes uafhængigt af, hvorledes

en personoplysning konkret behandles, må være, at PETs behandling af personoplysninger i det hele må undtages fra reglerne i forvaltningsloven og offentlighedsloven om aktindsigt. Udvalget foreslår derfor, at PET bør undtages fra offentlighedsloven og forvaltningslovens kapitel 4-6. Dog vil offentlighedslovens § 6 om notatpligt efter udvalgets opfattelse fortsat skulle gælde for PET.

I forbindelse med PETs behandling af egne personalesager og egne sikkerhedsgodkendelsessager taler særlige hensyn for, at persondatalovens kapitel 8-10 og forvaltningslovens kapitel 4-6 efter omstændighederne kan bringes i anvendelse. Udvalget finder, at der derfor i en lov om PET bør indsættes en bemyndigelsesbestemmelse for justitsministeren til at bestemme, at reglerne i persondatalovens kapitel 8-10 og forvaltningslovens kapitel 4-6 helt eller delvis skal gælde for PETs behandling af egne personalesager og for sikkerhedsgodkendelsessager.

Der kan efter udvalgets opfattelse forekomme særlige forhold, hvor den registrerede har en så afgørende interesse i at få kendskab til, om PET behandler oplysninger om den pågældende og i bekræftende fald at få hel eller delvis indsigt i oplysningerne, at det generelle hemmeligholdelseshensyn bør vige.

Udvalget finder, at det i sådanne tilfælde bør være muligt at pålægge PET at give oplysning om, at der ikke behandles oplysninger om en person, eller at give personen hel eller delvis indsigt i de oplysninger, der behandles. En sådan indsigtsret bør kunne gives af PET selv eller af PET efter pålæg fra tilsynet.

Det er med mellemrum forekommet, at der i den offentlige debat er fremkommet sensitive oplysninger om enkeltpersoners forhold, som angives at hidrøre fra PETs arkiver mv. Såfremt afgørende modhensyn ikke gør sig gældende, kan rimelighedshensyn efter udvalgets opfattelse tale for, at PET eller tilsynet kan be- eller afkræfte, om oplysningerne kan hidrøre fra PETs materiale og i bekræftende fald at give de pågældende hel eller delvis indsigt i oplysningerne.

Der kan endvidere tænkes tilfælde, hvor en uberettiget behandling af personoplysninger har påført en person en væsentlig økonomisk eller ikke-økonomisk skade. Også i sådanne tilfælde bør det være muligt at give den skadelidte hel eller delvis indsigt i PETs oplysninger, hvis ikke afgørende hensyn taler imod.

Desuden kan det ifølge udvalget komme på tale at give indsigt, hvis manglende indsigt vurderes at have afgørende psykologiske skadevirkninger for personen, og afgørende hensyn mod indsigt ikke gør sig gældende.

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

For at sikre sig mod, at en person løbende fremsætter anmodning til Tilsynet med Efterretningstjenesterne, bør tilsynet kunne fastsætte en tidsfrist for, hvornår en ny begæring vil blive realitetsbehandlet af tilsynet, f.eks. efter 6 måneder, således som det kendes fra persondatalovens § 33.

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 364-371.

7.3. Justitsministeriets overvejelser

Justitsministeriet er enig i udvalgets overvejelser og forslag, og lovforslaget er i det væsentligste udformet i overensstemmelse med udvalgets lovudkast, jf. herved lovforslagets §§ 12-14.

Justitsministeriet kan tilslutte sig, at der af de grunde, som udvalget anfører, ikke bør være direkte indsigt for personer i de oplysninger, som PET måtte behandle om vedkommende.

I overensstemmelse med det anførte under pkt. 4.3 ovenfor har Justitsministeriet i forhold til udvalgets lovudkast foretaget den ændring, at ikke i Danmark hjemmehørende fysiske personer og juridiske personer bliver omfattet den foreslåede regulering.

Det foreslås på denne baggrund med lovforslagets §§ 12 og 13, at en fysisk eller juridisk person ikke har ret til indsigt i oplysninger, som PET behandler om vedkommende, eller ret til indsigt i, om tjenesten behandler oplysninger om vedkommende.

Hvis særlige forhold gør sig gældende, vil PET og Tilsynet med Efterretningstjenesterne imidlertid kunne bestemme, at der skal gives hel eller delvis indsigt i oplysninger, som PET behandler om vedkommende.

Justitsministeriet finder ligesom udvalget, at de hensyn, som taler for en indsigtsret i væsentligt omfang vil kunne varetages ved at etablere en indirekte indsigtsret via det foreslåede Tilsyn med Efterretningstjenesterne. Det foreslås således med lovforslagets § 13, at en fysisk eller juridisk person skal kunne henvende sig til Tilsynet med Efterretningstjenesterne, der så på dennes vegne påser, at der ikke uberettiget behandles oplysninger om den pågældende, og giver vedkommende meddelelse herom.

De hensyn, der begrunder, at der ikke bør være direkte indsigtsret, fører efter Justitsministeriets opfattelse til, at det alene må kunne udledes af tilsynets meddelelse til den fysiske eller juridiske person, at der ikke uberettiget behandles oplysninger om vedkommende. Det må således ikke kunne udledes, om der slet ikke behandles eller har været behandlet oplysninger, om der tidligere uberettiget har været behandlet oplysninger, eller om der berettiget behandles oplysninger.

Endelig er Justitsministeriet enig med udvalget i, at PET bør undtages fra offentlighedslovens og forvaltningslovens kapitel 4-6, som konsekvens af forslaget om, at der som udgangspunkt ikke er indsigt i oplysninger, der behandles hos PET. Det foreslås således i overensstemmelse med udvalgets lovudkast, at offentlighedsloven og forvaltningslovens kapitel 4-6 ikke skal finde anvendelse for PET. Dog vil offentlighedslovens § 6 om notatpligt fortsat skulle gælde for PET.

Som udvalget også anfører, gør der sig imidlertid særlige forhold gældende for PETs behandling af sikkerhedsgodkendelsessager og tjenestens egne personalesager.

Justitsministeriet finder på denne baggrund, at der i loven bør være bemyndigelse for justitsministeren til at bestemme, at persondatalovens kapitel 8-10 og forvaltningslovens kapitel 4-6 finder anvendelse for PETs egne personalesager og sikkerhedsgodkendelsessager, og lovforslagets § 14 er udformet i overensstemmelse hermed.

Der henvises til lovforslagets §§ 12-14 og bemærkningerne hertil.

8. Politiets Efterretningstjenestes særlige midler

8.1. Gældende ret

PET råder i dag over midler til at dække særlige udgifter. Disse midler betegnes normalt særlige midler, og af hensyn til beskyttelsen af PETs virksomhed er størrelsen af disse udgifter klassificeret.

Disse særlige midler anvendes til at dække udgifter i forbindelse med PETs operative arbejde i de tilfælde, hvor det af hensyn til PETs virksomhed er af afgørende betydning, at karakteren og størrelsen af udgifterne behandles fortroligt.

Blandt de udgifter, der dækkes af de særlige midler, kan nævnes godtgørelse og vederlag til kilder.

Herudover benyttes de særlige midler i et vist omfang til materielanskaffelser mv. til brug for PETs operative arbejde.

I mindre omfang bruges midlerne til at dække visse udgifter i forbindelse med det løbende operative samarbejde med udenlandske efterretningstjenester.

I forhold til kilder dækkes de omkostninger, der er forbundet med at føre kilder, herunder dækning af de omkostninger, som kilderne har afholdt som led i arbejdet for PET. Der kan endvidere ydes kilderne vederlag for deres arbejde for PET.

I rapporten »Det danske samfunds indsats og beredskab mod terror«, der blev afgivet i oktober 2005 af en tværministeriel arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse, anbefales det, at PET i højere grad end det tidligere har været tilfældet – i tillæg til inddækning af udgifter eller tab – kan honorere kilder for det arbejde, de udfører for tjenesten, herunder for den personlige risiko de løber i den forbindelse.

PETs retningslinjer af 1. maj 2009 vedrørende kilder mv., der er klassificeret fortrolig, indeholder regler om honorering af kilder. PET har oplyst, at PET kan dække eventuelle udgifter og tab, som en kilde har haft i forbindelse med det arbejde, som den pågældende har udført for tjenesten.

Til forskel fra det øvrige politi kan PET endvidere honorere en kilde for det arbejde, kilden udfører for tjenesten. I den forbindelse skal der lægges vægt på karakteren af arbejdet, herunder den sikkerhedsrisiko, der kan være forbundet hermed. Honorering af en kilde kan efter omstændighederne ske med et fast beløb, hvis kildens arbejde for tjenesten giver grundlag herfor. I helt ekstraordinære tilfælde kan der udbetales en bonus til en kilde, hvilket navnlig vil kunne ske, hvis kilden leverer afgørende oplysninger til brug for en efterforskning. Der er fastsat særlige retningslinjer for honorering af kilder, som er klassificeret hemmelig.

På grund af karakteren af de udgifter, der afholdes af de særlige midler, er kontrollen hermed underlagt en særlig revisionsprocedure.

Anvendelsen af disse særlige midler revideres fuldstændigt og ikke blot ved en stikprøvevis kontrol af bilagene. Revisionen sker normalt halvårligt, og bilagene destrueres efter revisionen.

Denne revision foretages af en særligt udpeget (chargeret) medarbejder i Rigsrevisionen, der bistås af en afdelingschef i Justitsministeriet, der er særligt udpeget til denne opgave. Medarbejderen fra Rigsrevisionen rapporterer løbende til rigsrevisor, der hvert år giver statsrevisorerne en mundtlig eller skriftlig orientering.

PET indeholder ikke A-skat af vederlag til kilder mv., ligesom tjenesten ikke videregiver oplysninger om sådanne vederlag til skattemyndighederne. PET videregiver heller ikke oplysninger til de sociale myndigheder eller arbejdsløshedskasser mv.

De pågældende kilder mv. kan således have en indtægt fra PET, som ikke bliver beskattet og ikke bliver indregnet i de indtægter, som er afgørende for, om – og i givet fald i hvilket omfang – den pågældende er berettiget til sociale ydelser.

PET har oplyst, at det ved fastsættelsen af størrelsen af vederlag i sådanne sager tages i betragtning, at den pågældende ikke betaler skat af beløbet.

8.2. Udvalgets overvejelser

Udvalget har som følge af udvalgets fremadrettede opgaver ikke fundet anledning til nærmere at vurdere den eksisterende ordning, hvor PET ikke underretter skattemyndigheder mv. om vederlag til kilder, i forhold til gældende ret.

Udvalget har imidlertid fundet, at fastsættelsen af regler på dette område indebærer en afvejning af sådanne principielle spørgsmål, at det fremtidige retsgrundlag i det hele bør fastsættes i lovsform, således at Folketinget får særskilt lejlighed til at tage stilling til de rejste spørgsmål. Det vil af hensyn til retssikkerheden for såvel de ansatte i efterretningstjenesten, de berørte meddelere mv. og andre myndigheder være at foretrække, at der fastsættes klare og offentligt tilgængelige regler herom.

Det er udvalgets opfattelse, at det er en helt nødvendig forudsætning for efterretningstjenestens arbejde, at der kan afholdes udgifter til kilder, også selv om disse måtte gå ud over, hvad der har karakter af godtgørelse for positivt afholdte udgifter.

Efter PETs oplysninger til udvalget kan betaling af sådanne beløb have stor betydning for, i hvilket omfang tjenesten kan skaffe oplysninger om aktiviteter i de miljøer, der efterforskes.

Efter udvalgets opfattelse følger det af udgifternes karakter, at udbetalingerne bør omgærdes med meget omfattende sikkerhedsforanstaltninger. Det må således ifølge udvalget antages, at det efter omstændighederne vil kunne være særdeles skadeligt og i nogle tilfælde forbundet med livsfare, såfremt det i visse kredse blev kendt, at en bestemt person fungerer som kilde for PET. Udvalget finder på den baggrund, at det vil være uforeneligt med udgifternes formål at opgive de pågældendes indtægter til skattevæsenet, de sociale myndigheder mv.

Hertil kommer ifølge udvalget, at tilskyndelsen til mod betaling at samarbejde med PET må antages at blive mindre, såfremt ydelserne helt eller delvist modregnes i andre ydelser fra det offentlige.

Udvalget finder endvidere, at det ville skabe et urimeligt pres på den pågældende kilde, dersom PET på den ene side havde ret til ikke at videregive oplysninger om ydelserne til de relevante myndigheder samtidig med, at vedkommende i henhold til de almindelige skatteretlige og socialretlige regler havde pligt til dette, og at manglende overholdelse af denne pligt i sidste ende ville kunne være strafbar.

Det er på denne baggrund udvalgets opfattelse, at det bør udtrykkeligt fastslås, at disse ydelser hverken skal indgå i grundlaget for beregningen af den pågældendes skattepligtige indkomst eller i grundlaget for beregning af sociale ydelser, og som følge af dette skal modtageren af sådanne ydelser ikke være forpligtet til at oplyse om disse ydelser. Det bør i den forbindelse præciseres, at PET – som hidtil – ved fastsættelsen af vederlagets størrelse bør tage højde for, at modtageren ikke betaler skat af dette.

Udvalget finder, at ordningen er fuldt forsvarelig, når formålet med udgifterne tages i betragtning. Udvalget bemærker endvidere på grundlag af de oplysninger, som udvalget har modtaget fra PET, at såvel de samlede beløb, der årligt anvendes til sådanne formål, som de typiske enkelte udbetalinger er af en forholdsvis beskeden størrelse. Det må også tillægges betydning, at en sådan ordning ikke vil indebære indgreb over for enkeltpersoner, men derimod alene medføre et mindre tab for statskassen og de kommuner og arbejdsløshedskasser, der måtte blive berørt af ordningen. Efter udvalgets opfattelse er der tale om et økonomisk set så begrænset problem, at det ikke bør tillægges betydning over for hensynet til at have en effektiv efterretningstjeneste.

Det er endvidere indgået i udvalgets vurdering, at der er tale om udbetalinger, der alene finder sted som følge af statens ganske særlige interesse i den pågældendes samarbejde. Dermed er der ikke mulighed for privat spekulation i at få en økonomisk fordel af at samarbejde med efterretningstjenesten ud over, hvad der tjener dette formål.

Udvalget finder, at friheden for efterretningstjenesten til at foretage dispositioner, der på visse punkter afviger fra de almindelige regler om statslig økonomiforvaltning, indebærer en potentiel risiko for misbrug. En sådan særlig ordning bør derfor kun accepteres inden for visse nærmere afgrænsede rammer, og således at overholdelsen af disse løbende undergives en effektiv både intern og ekstern kontrol.

Udvalget har overvejet, om det er muligt udtømmende at opregne en række positive tilfælde, hvor efterretningstjenesten skal have adgang til at foretage udbetalinger, der har karakter af egentlige vederlag. Udvalget har imidlertid ikke fundet det muligt på forhånd at afgrænse de situationer, hvor efterretningstjenesten måtte kunne få behov for hemmeligholdelse af sine udgifter.

Udvalget er opmærksomt på, at det forhold, at efterretningstjenesten får en lovbestemt adgang til at udbetale vederlag, uden at der skal svares skat af dette beløb, indebærer en potentiel risiko for, at tjenesten af økonomiske grunde skulle føle et incitament til at aflønne personer, der ellers kunne være aflønnet på sædvanlig vis, til en lavere timeløn. Den efterfølgende revision af udbetalingen vil imidlertid efter udvalgets opfattelse udgøre en tilstrækkelig sikkerhed mod et sådant misbrug af ordningen.

Udvalget har desuden overvejet spørgsmålet om revision af PETs anvendelse af sine økonomiske midler, herunder særlige midler. Udvalget finder dog ikke, at der er grundlag for at ændre revisionen af heraf.

Udvalget har ikke i forlængelse af sine overvejelser om PETs anvendelse af særlige midler og spørgsmål knyttet hertil udarbejdet et forslag til en lovbestemmelse om skattefritagelse mv. i udvalgets lovudkast.

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 397-403.

8.3. Justitsministeriets overvejelser

Justitsministeriet er enig i udvalgets overvejelser og har udformet lovforslaget i overensstemmelse hermed.

Af de grunde, der er anført af udvalget, kan Justitsministeriet således tilslutte sig, at PET fortsat skal have mulighed for at yde vederlag til kilder, herunder meddelere og agenter, for det arbejde, som de pågældende yder for tjenesten, herunder for den personlige risiko de løber i den forbindelse.

Justitsministeriet kan endvidere tilslutte sig, at kilder, der af PET får udbetalt vederlag for deres arbejde, ikke bør beskattes heraf, ligesom vederlaget ikke bør indgå i grundlaget for beregning af sociale ydelser mv.

Justitsministeriet har i den forbindelse navnlig lagt vægt på, at hensynet til forebyggelse og efterforskning af meget alvorlige lovovertrædelser samt den pågældende kildes sikkerhed afgørende taler for, at hverken PET eller den pågældende person bør være forpligtet til at underrette skattemyndighederne, de sociale myndigheder, arbejdsløshedskasser eller andre om vederlaget. Det må være en følge heraf, at midlerne ikke skal beskattes eller indgå i beregningen af sociale ydelser mv.

Det foreslås på denne baggrund præciseret med lovforslagets § 15, at bestemmelser i lovgivningen mv. om pligt til at meddele oplysninger ikke skal gælde for oplysninger om vederlag, der ydes af midler undergivet den særlige revisionsprocedure for PET. Sådanne vederlag medregnes ikke i den skattepligtige indkomst eller i grundlaget for beregning af sociale ydelser mv.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at hverken PET, den pågældende selv eller andre, der måtte være bekendt med udbetalingen af vederlaget fra PET, vil være forpligtet til at meddele oplysninger om vederlaget til navnlig skattemyndighederne, de sociale myndigheder og arbejdsløshedskasser. Bestemmelsen foreslås imidlertid ikke begrænset til disse myndigheder, men vil gælde i alle situationer, hvor der i lovgivningen mv. er fastsat regler om pligt til at meddele oplysninger til brug for fastsættelsen af ydelser eller andre beløb.

Bestemmelsen indebærer endvidere, at det pågældende vederlag ikke skal medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. På samme måde som det f.eks. er tilfældet med dusører og belønninger for indsats for at redde mennesker eller medvirken til at opklare eller forhindre en forbrydelse, når de pågældende indsatser ikke hører til den pågældendes erhverv, jf. ligningslovens § 7, nr. 28, vil vederlaget således være fritaget for indkomstskattepligt.

Tilsvarende vil vederlaget ikke skulle indregnes i de indtægter, der er afgørende for, om – og i givet fald i hvilket omfang – den pågældende er berettiget til sociale ydelser mv. En persons ret til f.eks. dagpenge, kontanthjælp, boligsikring og andre indkomstafhængige ydelser fra offentlige myndigheder og arbejdsløshedskasser vil således ikke blive påvirket af en udbetaling af vederlag fra PET.

Som udvalget også anfører, er en sådan ordning forbundet med en række principielle overvejelser, herunder i forhold til risikoen for misbrug, hvilket kunne tale for, at der også i loven bør fastsættes betingelser for, hvornår PET kan yde de omhandlede vederlag. Justitsministeriet er imidlertid enig med udvalget i, at det ikke vil være muligt på forhånd at afgrænse de situationer, hvor efterretningstjenesten måtte kunne få behov for hemmeligholdelse af sine udgifter. I forhold til imødegåelse af misbrug af ordningen er det Justitsministeriets opfattelse, at den etablerede særlige revisionsordning, hvorefter der foretages fuldstændig revision af de pågældende udgifter, vil være tilstrækkelig til at imødegå risikoen for misbrug. Justitsministeriet forudsætter i den forbindelse, at PET også internt træffer særlige foranstaltninger for at undgå misbrug af ordningen.

Det forudsættes i øvrigt, at PET ved fastsættelsen af de omhandlede vederlags størrelse – ligesom det er tilfældet i dag – tager højde for, at vederlaget ikke er skattepligtigt og ikke indgår i beregningen af sociale ydelser mv.

Der henvises til lovforslagets § 15 og bemærkningerne hertil.

9. Særlig kontrol med Politiets Efterretningstjeneste

9.1. Gældende ret

PET er i dag undergivet eksternt kontrol fra Justitsministeriet, Wamberg-udvalget, domstolene, Den Uafhængige Politiklagemyndighed og Folketingets Ombudsmand.

Hertil kommer den almindelige og særlige parlamentariske kontrol med PET, hvorom der kan henvises til det samtidigt fremsatte forslag til ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester.

Wamberg-udvalget fører kontrol med PETs behandling af oplysninger om fysiske personer og juridiske personer.

Wamberg-udvalget, der er opkaldt efter dets første formand, blev nedsat af den daværende regering i 1964 og består af fire medlemmer.

Udvalgsmedlemmerne er udpeget som følge af den almindelige tillid og agtelse, der er knyttet til deres person.

Rammerne for Wamberg-udvalgets tilsyn med PETs behandling af oplysninger er i dag fastsat i Forsvarsministeriets og Justitsministeriets kommissorium af 7. december 2009 for udvalget og Justitsministeriets retningslinjer af 7. december 2009 for PETs behandling af personoplysninger (2009-retningslinjerne).

Det fremgår af kommissoriets § 2, stk. 1, at udvalget har til opgave at påse, 1) at efterretningstjenesterne alene behandler oplysninger om personer, organisationer eller virksomheder i det omfang, hvori dette er nødvendigt af hensyn til varetagelsen af efterretningstjenesternes opgaver, 2) at efterretningstjenesternes behandling af oplysninger om personer er i overensstemmelse med de retningslinjer, der gælder for efterretningstjenesternes virksomhed, og 3) at efterretningstjenesternes interne kontrol af overholdelsen af de givne retningslinjer indrettes og udføres på en sådan måde, at kontrollen er effektiv.

Efter de gældende retningslinjer skal Wamberg-udvalget bl.a. godkende:

- Registreringer af alle danske statsborgere, herboende udlændinge samt organisationer og virksomheder hjemmehørende i Danmark.
- Forlængelser af registreringer ud over 10 år af danske statsborgere, herboende udlændinge samt organisationer og virksomheder hjemmehørende i Danmark
- Forlængelser af registreringer ud over 20 år af ikke-herboende udlændinge samt organisationer og virksomheder, der ikke er hjemmehørende i Danmark.
- Oprettelsen af støttedatabaser, dvs. databaser der indeholder oplysninger om bl.a. målpersoner til brug for PETs efterforskninger.
- Videregivelse af oplysninger fra PETs registre og støttedatabaser til andre myndigheder forbindelse med sager om sikkerhedsgodkendelse.

Herudover skal udvalget løbende orienteres om PETs anvendelse af retsplejelovens § 116, stk. 2, om PET's indhentning af oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder.

PET har fastsat interne retningslinjer, der skal sikre, at efterretningstjenestens behandling af personoplysninger er i overensstemmelse med Justitsministeriets regler. Disse interne retningslinjer indeholder også krav til PETs interne kontrol, herunder den løbende kontrol af IT-systemer og medarbejdernes kontorer med henblik på at sikre, at der ikke opbevares oplysninger uden for PETs registre og støttedatabaser. PET skal løbende orientere Wamberg-udvalget om resultatet af den interne kontrol.

Wamberg-udvalget mødes syv-otte gange om året hos PET og gennemgår de sager, der skal godkendes af udvalget, ligesom udvalget gennemfører stikprøvekontroller. Udvalget skal én gang om året afgive en beretning til justitsministeren og forsvarsministeren om udvalgets virke.

PET yder sekretariatsbistand til Wamberg-udvalget. Det fremgår dog af kommissoriet for udvalget, at udvalget kan antage sagkyndig bistand, herunder sekretariatsbistand. Wamberg-udvalget har således mulighed for at antage anden sekretariatsbistand, hvis udvalget ønsker en anden ordning end den nuværende. Wamberg-udvalget har i øvrigt antaget en uafhængig IT-revisor, som rådgiver og bistår udvalget ved tilrettelæggelsen og gennemførelsen af udvalgets stik-prøvekontrol med PETs behandling af oplysninger.

Justitsministeren fører på regeringens vegne også tilsyn med PET, og tjenesten er undergivet ministerens instruktioner. Det fremgår af justitsministerens instruks af 7. december 2009 (2009-instruksen), at chefen for PET er forpligtet til at holde Justitsministeriet direkte underrettet om alle forhold af betydning for landets indre sikkerhed og i det hele taget om alle forhold af væsentlig betydning inden for efterretnings-tjenestens virksomhed, herunder om alle vigtigere enkeltsager og kontakter med inden- eller udenlandske myndigheder.

Efterretningstjenestens virksomhed er desuden omfattet af den almindelige adgang til domstolsprøvelse af forvaltningen, jf. grundlovens § 63 om øvrighedsmyndighedens grænser. Såvel forvaltningsakter, der

tilsigter at have retsvirkninger, som faktiske handlinger antages at være omfattet af bestemmelsen i grundlovens § 63. Spørgsmål om PETs virksomhed vil således kunne prøves ved domstolene, hvis de almindelige procesforudsætninger i øvrigt er opfyldt.

PET er som udgangspunkt omfattet af de almindelige regler i retsplejeloven om efterforskning og straffeprocessuelle indgreb (indgreb i meddelelshemmeligheden, observation, dataaflysning, ransagning, beslaglæggelse mv.). Som for det øvrige politi skal betingelserne i retsplejeloven, herunder krav om retskendelse, være opfyldt for, at PET kan foretage sådanne indgreb, ligesom domstolene i øvrigt afgør tvistigheder om lovligheden af PETs efterforskningsskridt.

Det bemærkes dog, at enkelte af de almindelige regler i retsplejeloven ikke gælder for PETs efterforskning af sager om overtrædelser af straffelovens kapitel 12 (bl.a. spionage) og visse bestemmelser i kapitel 13 (bl.a. terrorisme). Det drejer sig om reglerne om anvendelse af agenter, jf. retsplejelovens § 754 e og ordningen med domstolskontrol i forbindelse med undladelse af tilintetgørelse af materiale tilvejebragt ved indgreb i meddelelshemmeligheden, i tilfælde hvor der ikke rejses sigtelse mod nogen, jf. retsplejelovens § 791, stk. 2, 3. pkt.

I retsplejelovens kapitel 93 b og 93 c er der fastsat regler om henholdsvis behandling af klager over politipersonalet og straffesager mod politipersonale. Efter retsplejelovens § 1019, stk. 1, undersøger og træffer Den Uafhængige Politiklagemyndighed afgørelse vedrørende klager over politipersonalets adfærd i tjenesten (»adfærdsklager«). Endvidere er det i retsplejelovens § 1020 fastsat, at anmeldelser om strafbare forhold begået af politipersonale i tjenesten indgives til Den Uafhængige Politiklagemyndighed.

Udtrykket »politipersonale« omfatter både det politiuddannede personale og juridiske medarbejdere hos PET.

Der findes hjemmel i retsplejeloven til, at justitsministeren kan bestemme, at en undersøgelse ikke skal foretages efter reglerne i retsplejelovens kapitel 93 b og 93 c, hvis hensynet til statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter kræver det.

Endvidere indeholder tjenestemandsløven, jf. lovbekendtgørelse nr. 488 af 6. maj 2010, i kapitel 4 bestemmelser om disciplinærfølgning, herunder om disciplinærundersøgelse og disciplinærstraffe.

PET er endvidere omfattet af Folketingets Ombudsmands kompetence. Ombudsmanden har i flere tilfælde behandlet sager vedrørende PET. Disse sager har navnlig vedrørt spørgsmålet om indsigt i PETs registre.

Udgifterne til PET, herunder løn mv., er omfattet af den almindelige revision af politiets regnskaber, som foretages af Rigsrevisionen i samarbejde med Rigspolitechefens revisionsafdeling. En del af PETs regnskaber, f.eks. dem der vedrører dækning af kilders omkostninger, er undergivet en særlig revisionsprocedure, der indebærer en mere fuldstændig revision af udgifterne, jf. pkt. 8 ovenfor.

Hertil kommer, at efterretningstjenesten ved fastsættelse af interne retningslinjer og gennemførelse af løbende intern kontrol søger at sikre, at arbejdsmetoder og sagsbehandling er i fuld overensstemmelse med relevante regler. PET har således bl.a. fastsat interne retningslinjer for behandling af personoplysninger, samarbejdet med kilder og PETs internationale samarbejde.

9.2. Oprettelse og sammensætning af et tilsynsorgan

9.2.1. Udvalgets overvejelser

Udvalget anfører, at den virksomhed, som en efterretningstjeneste udøver, ofte er – og ofte vil blive opfattet som – mere indgribende end almindelig forvaltningsvirksomhed. En efterretningstjenestes vareta-

gelse af sine opgaver indebærer således f.eks., at der i betydeligt omfang behandles meget følsomme oplysninger bl.a. om enkeltpersoner. Dertil kommer, at en væsentlig del af en efterretningstjenestes arbejde efter sin karakter må hemmeligholdes. Som følge heraf kan det efter udvalgets opfattelse anføres, at der er et særligt behov for kontrol med efterretningstjenester.

Udvalget anfører endvidere, at en efterretningstjenestes virksomhed kan berøre borgernes deltagelse i politisk motiverede aktiviteter. Det indebærer i princippet en risiko for, at tjenesten af den til enhver tid siddende regering – i strid med de demokratiske principper og værdier, som tjenesten skal varetage – misbruges til at ramme regeringens politiske modstandere. En anden mulighed er, at skiftende regeringer ikke ønsker at tage ansvar for den politisk ømtålelige del af efterretningstjenestens virksomhed, men overlader det til tjenesten selv at vurdere, hvad den til enhver tid værende regering må antages at være indforstået med.

Både for den enkelte borger og for samfundet som sådan er det efter udvalgets opfattelse af afgørende betydning, at det til stadighed sikres, at borgernes ret til bl.a. at udøve lovlige politiske aktiviteter ikke bliver krænket – eller kan blive oplevet som krænket – i forbindelse med varetagelsen af PETs virksomhed. Kontrol med efterretningstjenestens aktiviteter kan medvirke til at sikre, at borgerne ikke afholder sig fra at deltage i den løbende demokratiske debat af frygt for at påkalde sig PETs interesse.

Det forhold, at hverken den enkelte borger eller offentligheden i almindelighed har adgang til direkte indsigt i PETs virksomhed, taler ifølge udvalget også for, at der skal være en form for kontrol med efterretningstjenesten.

Ud over de anførte hensyn, der kan tale for en særlig kontrol med efterretningstjenester, er der en flerhed af hensyn, der ifølge udvalget med betydelig vægt må indgå i vurderingen af, hvordan en sådan kontrol bør tilrettelægges og gennemføres.

Ved vurderingen af spørgsmålet om kontrol med PET må der således efter udvalgets opfattelse lægges afgørende vægt på, at PET også i fremtiden fuldt ud skal kunne varetage sine opgaver. Ligeledes må der lægges afgørende vægt på de særlige hensyn til fortrolighed, der knytter sig til efterretningstjenestens virksomhed.

Målsætningen må derfor efter udvalgets opfattelse være, at en kontrolordning udformes på en måde, der ikke skader tjenestens muligheder for at varetage de opgaver, som tjenesten er pålagt.

Udvalget anfører desuden, at enhver uafhængig kontrolordning, herunder også den gældende i form af Wamberg-udvalget, har som konsekvens, at en række udenforstående personer – medlemmer og sekretariat tilknyttet det pågældende kontrolorgan – vil få mulighed for at opnå et nærmere kendskab til bl.a. særdeles sensitive efterretningsoplysninger. Ud fra en overordnet statistisk betragtning vil enhver forøgelse af personkredsen med kendskab til sådanne oplysninger forøge risikoen for, at oplysningerne kan blive lækket til offentligheden eller uvedkommende tredjepersoner, hvilket selvsagt vil kunne skade hensynet til statens selvstændighed og sikkerhed, forebyggelse og efterforskning af terrorisme mv. samt hensynet til efterretningstjenestens samarbejdspartnere og kilder. En sådan risiko vil desuden kunne få indflydelse på bl.a. kilders og udenlandske samarbejdspartneres vurdering af mulighederne for at samarbejde med PET.

Disse forhold gør efter udvalgets opfattelse, at det særlige kontrolorgan bør bestå af en snæver kreds af personer, samt at udpegningen af de personer, der skal være medlemmer af kontrolorganet, bør foretages af den ansvarlige minister. Det nævnte hensyn til efterretningstjenestens virksomhed må endvidere varetages ved udformningen af de habilitetskrav, som de pågældende personer i et kontrolorgan skal opfylde.

Udvalget finder, at der bør være et særligt uafhængigt kontrolorgan, som har til opgave at føre tilsyn med PET.

Udvalget foreslår, at der ved lov oprettes et kontrol- eller tilsynsorgan med PET til afløsning af Wamberg-udvalget. Udvalget foreslår endvidere, at lovgivningsmagten fastsætter de generelle retningslinjer for tilsynsorganets sammensætning og virksomhed. Det indebærer, at en regering vil være retligt afskåret fra at træffe administrativ beslutning om ændring eller ophævelse af kontrolorganet.

Det foreslås, at det i loven bestemmes, at tilsynets medlemmer udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren. Det forudsættes i den forbindelse, at den endelige udpegning af tilsynets formand og øvrige medlemmer sker efter drøftelse med Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne.

Det foreslåede kontrolorgan bør efter udvalgets opfattelse sammensættes af en snæver personkreds. Ud over dette hensyn tilsiger hensynet til effektivitet og et tæt samarbejde i tilsynet, at tilsynet kun har forholdsvis få medlemmer. Udvalget foreslår, at tilsynet skal bestå af fem medlemmer, hvilket er et medlem mere end det nuværende Wamberg-udvalg. Det forudsættes, at der normalt ikke vil være behov for afstemning i tilsynet, men for det tilfælde, at der måtte være behov for egentlig afstemning mellem tilsynets medlemmer, finder udvalget det mest hensigtsmæssigt, at der vil kunne opnås stemmeflertal ved en sådan afstemning.

For at begrænse personkredsen med adgang til oplysninger hos PET foreslår udvalget, at der ikke udnævnes stedfortrædere. Antallet på fem medlemmer foreslås for at muliggøre, at tilsynet er beslutningsdygtigt, selvom et eller flere medlemmer har forfald. Udvalget forudsætter, at tilsynet selv fastsætter sin forretningsorden med bl.a. regler om mødeindkaldelse, sagsbehandling, valg af næstformand og quorum.

Udvalget har fundet, at formanden for tilsynet bør være dommer. Hermed understreges det, at hvervet varetages af en person, der i sin hovedstilling er uafhængig af regering og administration. Derudover opnås, at formandshvervet bestrides af en person, der er vant til at vurdere retlige og bevismæssige spørgsmål. I betragtning af den vigtighed og betydning, der er knyttet til kontrollen med PETs virksomhed, bør formanden være landsdommer og udnævnes efter indstilling fra præsidenterne for Østre og Vestre Landsret.

Der bør efter udvalgets opfattelse ikke stilles særlige krav om en bestemt uddannelsesmæssig baggrund for de fire andre medlemmer af tilsynet. Det afgørende bør ikke være, om vedkommende har en juridisk baggrund som f.eks. universitetsansat i retsvidenskab eller advokat. Rekrutteringen bør heller ikke begrænses til personer i bestemte stillinger eller med en bestemt erhvervmæssig baggrund. Det bør ved udpegningen alene være afgørende, at de pågældende personer i kraft af deres individuelle egenskaber nyder almindelig anerkendelse og besidder en høj grad af personlig integritet.

For at tilsynet kan fremtræde som uafhængigt og uden særlig tilknytning til bestemte politiske partier, bør det efter udvalgets opfattelse undgås at udpege medlemmer, som har eller har haft fremtrædende positioner i et politisk parti som f.eks. medlemmer af Folketinget. Ansatte i centraladministrationen bør heller ikke kunne udpeges.

I tilknytning til spørgsmålet om udpegning af tilsynets formand og øvrige medlemmer er det også vigtigt at sikre, at de pågældende fremstår som uvildige og uafhængige i forhold til PET. Der må således ikke foreligge omstændigheder, der er egnede til at rejse tvivl om den fuldstændige upartiskhed hos de pågældende personer. Det indebærer bl.a., at der som formand eller medlem i øvrigt af tilsynet ikke kan udpeges personer, som tidligere i deres karriere har beskæftiget sig med efterretningsvirksomhed. Således vil det f.eks. ikke være muligt som formand at udpege en landsdommer, som tidligere gennem ansættelse

i politiet eller Justitsministeriet måtte have varetaget særlige opgaver i forbindelse med efterretningsmæssige sager.

Hvervet som formand og medlem af tilsynet bør efter udvalgets opfattelse vederlægges. Vederlaget bør være af en sådan størrelsesorden, at det ikke af økonomiske grunde bliver vanskeligt at rekruttere kvalificerede kandidater.

Udvalget finder, at der ikke er behov for at fastsætte en særskilt bestemmelse om, at medlemmerne af tilsynet har tavshedspligt med hensyn til, hvad de bliver bekendt med, idet spørgsmålet om tavshedspligt må anses for tilstrækkeligt reguleret. Efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, har den, der virker inden for den offentlige forvaltning, tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser. Dette gælder bl.a. for at varetage væsentlige hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar, forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser.

Udvalget finder heller ikke, at der er behov for at fastsætte særlige regler om krav til medlemmernes habilitet, idet spørgsmålet om habilitet må anses for tilstrækkeligt reguleret ved forvaltningslovens regler. Efter forvaltningslovens § 3 er den, der virker for den offentlige forvaltning, inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis f.eks. vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse, eller hvis vedkommendes ægtefælle, beslægtede eller besvogrede eller andre nærstående har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald. Tilsvarende gælder bl.a., hvis der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed.

Udvalget foreslår, at tilsynets medlemmer og sekretariat skal kunne godkendes til højeste sikkerhedsgrad.

For at understrege tilsynets uafhængighed foreslår udvalget, at det i loven bestemmes, at tilsynet udøver sine funktioner i fuld uafhængighed. Herved understreges det, at tilsynet under udførelsen af sine funktioner som tilsynsmyndighed ikke kan undergives tjenestebefalinger fra Justitsministeriet eller anden administrativ myndighed. I tilknytning hertil foreslås det, at tilsynets afgørelser ikke kan påklages til anden administrativ myndighed og dermed heller ikke til justitsministeren.

Medlemmerne bør efter udvalgets opfattelse udpeges for en periode på fire år med ret til genbeskikkelse for endnu en periode på fire år, hvorefter yderligere genbeskikkelse ikke vil være mulig. Hermed skabes der en balance mellem på den ene side hensynet til kontinuitet i tilsynets arbejde og på den anden side hensynet til jævnligt at forny tilsynets sammensætning. Med henblik på at sikre kontinuitet i tilsynets arbejde bør to af kontrolorganets medlemmer første gang kun udpeges for to år med ret til genudnævnelse i fire år. De øvrige tre medlemmer, herunder formanden, udpeges første gang for fire år. Herved opnås, at der ikke samtidig skal ske en fuldstændig udskiftning af tilsynets medlemmer, idet de efterfølgende funktionsperioder vil blive forskudt to år i forhold til hinanden.

For at markere tilsynets uafhængighed bør det efter udvalgets opfattelse udtrykkeligt fastslås, at medlemmernes beskikkelse ikke kan tilbagekaldes af ministeren inden for de nævnte fireårige perioder, medmindre vedkommende selv anmoder om fritagelse eller forudsætningerne for beskikkelsen bortfalder. En sådan situation kan f.eks. forekomme, hvis et udvalgsmedlem bliver ude af stand til at varetage sine opgaver på grund af alvorlig fysisk eller psykisk sygdom.

Udvalget foreslår, at der indsættes en bestemmelse i loven om, at tilsynet selv ansætter den fornødne sekretariatsbistand, herunder bistand med it-retlig og teknisk sagkundskab. Sekretariatet vil ved udøvelsen af sit hverv alene være undergive tilsynets instruktion.

Udvalget bemærker, at tilsynet vil være omfattet af Folketingets Ombudsmands kompetence, jf. ombudsmandslovens § 7, stk. 1.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 418-435.

9.2.2. Justitsministeriets overvejelser

PETs virksomhed er som omtalt i pkt. 9.1 efter gældende ret genstand for kontrol fra en række forskellige myndigheder. Dette omfatter bl.a. Wamberg-udvalget, og PET er også underlagt domstolskontrol, navnlig når det gælder tjenestens brug af en række af de mest indgribende metoder til at indhente oplysninger.

Selvom den nærmere udformning af kontrolordningen må afspejle de særlige forhold, som gør sig gældende for PETs virksomhed, er det helt uomgængeligt i et demokratisk samfund som det danske, at efterretningsvirksomhed er underlagt kontrol, herunder fra uafhængige kontrolorganer. Der kan i den forbindelse henvises til det af udvalget anførte, jf. overfor under pkt. 9.2.

Justitsministeriet finder i den forbindelse, at der er grundlag for at udbygge og styrke den kontrol, som i dag udøves af Wamberg-udvalget, uden at det skader PETs muligheder for at varetage sine meget væsentlige opgaver. Det er i lyset af den alvor, som er knyttet til PETs opgaver, og de beføjelser, som tjenesten råder over, afgørende, at der er bred tillid i befolkningen til PET, og det er Justitsministeriets opfattelse, at en styrkelse af den uafhængige kontrol med PETs behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer kan bidrage hertil.

Justitsministeriet er således enig med udvalget i, at der til afløsning af Wamberg-udvalget bør oprettes et særligt uafhængigt kontrolorgan, som har til opgave at føre tilsyn med PETs behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer.

Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag om oprettelse, sammensætning mv. af et sådant tilsyn, og lovforslaget er i det væsentligste udformet i overensstemmelse hermed, jf. lovforslagets §§ 16 og 17.

Det er samtidigt Justitsministeriets opfattelse, at der derudover også bør ske en styrkelse af den parlamentariske indseende med PET og kontrol på efterretningsområdet, jf. det samtidigt fremsatte lovforslag om ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester. Denne styrkelse vil også kunne bidrage til befolkningens tillid til PET.

Justitsministeriet er enig med udvalget i, at de 5 medlemmer af tilsynet bør udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren.

Justitsministeriet finder i den forbindelse, at udpegningen af tilsynets medlemmer bortset fra formanden skal ske efter drøftelse med Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne. Der henvises herom til det samtidigt fremsatte lovforslag om ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester.

Justitsministeriet kan om vederlag mv. til medlemmerne henvise til pkt. 11 nedenfor.

Justitsministeriet er endvidere enig med udvalget i, at tilsynet selv skal antage den fornødne sekretariatsbistand. Det vil således være tilsynet selv, der bestemmer, hvem der skal ansættes til sekretariatet, herunder hvilken uddannelsesmæssig baggrund og øvrige kvalifikationer som de pågældende skal have, samt hvilken ansættelsesform der skal gælde.

Medarbejderne i sekretariatet vil skulle opfylde de almindelige forvaltningsretlige habilitetskrav for at bestride stillinger i den offentlige forvaltning.

For så vidt angår spørgsmålet om den økonomiske ramme for sekretariatsbistanden, henvises til pkt. 11 nedenfor. Det forudsættes i den forbindelse, at Justitsministeriet yder økonomistyrings- og personaleforvaltningsmæssig bistand til tilsynet.

Det forudsættes, at tilsynets medlemmer og sekretariatet skal kunne godkendes til den højeste sikkerhedsgrad og opretholde denne godkendelse, så længe den pågældende er medlem henholdsvis ansat af tilsynet.

Tilsynets medlemmer og sekretariatet vil også være omfattet af den almindelige tavshedspligt, der følger af straffelovens § 152 og § 152 c-152 f og forvaltningslovens § 27. Tilsynets medlemmer og sekretariat vil således kunne straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder – under særligt skærpende omstændigheder med fængsel indtil 2 år – hvis de uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige oplysninger, som de har fået kendskab til i forbindelse med deres hverv.

Det bemærkes, at Forsvarsministeriet – i overensstemmelse med udvalgets forslag – har fundet, at det tilsynsorgan, der foreslås oprettet med dette lovforslag, også bør føre tilsyn med FE efter de nærmere regler i det samtidigt fremsatte lovforslag om FE.

Justitsministeriet og Forsvarsministeriet har i den forbindelse fundet, at tilsynet ikke, som det er foreslået af udvalget, bør have forskellige navne afhængig af, om det fører tilsyn med PET eller med FE. Det foreslås derimod, at tilsynet benævnes »Tilsynet med Efterretningstjenesterne«, og lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed.

Der henvises til lovforslagets §§ 16 og 17 og bemærkningerne hertil.

9.3. Tilsynsorganets opgaver mv.

9.3.1. Udvalgets overvejelser

Opgaven for det foreslåede tilsyn skal efter udvalgets opfattelse være at føre tilsyn med PETs overholdelse af reglerne om PETs behandling af oplysninger om her i landet hjemmehørende personer. Det vil sige, at tilsynets opgave skal være at udøve legalitetskontrol inden for dette område.

Derimod skal tilsynet efter udvalgets opfattelse ikke have til opgave at udtale sig om, hvordan PET bør udføre sine opgaver på en politifaglig og hensigtsmæssig måde. Det vil således fortsat være op til PET selv inden for rammerne af de retlige regler for tjenestens virksomhed at tilrettelægge sin sagsbehandling.

Den nævnte legalitetskontrol skal efter udvalgets opfattelse bestå i at påse, om PET som organisation har overholdt reglerne om behandling af oplysninger for sin virksomhed. Det foreslåede tilsyn har derimod ikke til opgave at overveje eller tage stilling til, om der af enkelte ansatte hos efterretningstjenesten måtte være begået fejl eller forsømmelser, som kan give anledning til, at der søges gennemført et retligt ansvar over for de pågældende, eller som i øvrigt kan give anledning til kritik.

Udvalget har overvejet, om det foreslåede administrative tilsyn – der skal afløse Wamberg-udvalget – bør udføre kontrol efter det, der betegnes som en godkendelsesmodel. Ved en ordning, hvorefter det kontrollerende organ reelt skal godkende visse af efterretningstjenestens konkrete beslutninger om registrering mv., kan der ifølge udvalget opstå uklare kompetence- og ansvarsforhold. Det kan således være uklart, hvilken af to administrative myndigheder – efterretningstjenesten eller det administrative tilsyn – der reelt træffer f.eks. en beslutning om registrering. Som følge heraf vil det umiddelbart heller ikke være klart, hvor det reelle ansvar skal placeres, hvis det efterfølgende måtte vise sig, at den beslutning – som tilsynet var med til at godkende – er i strid med reglerne på området. Ifølge udvalget vil et tilsyn desuden kunne fremstå som værende inhabilt til at føre tilsyn med afgørelser mv., som tilsynet selv har været med til at godkende.

Disse hensyn taler efter udvalgets opfattelse med betydelig vægt for, at det foreslåede tilsyn ikke skal gennemføre sin kontrol efter en godkendelsesmodel. Udvalget finder således, at tilsynet ikke skal inddrages forudgående i forbindelse med PETs afgørelse af spørgsmål om behandling af personoplysninger mv.

Efter udvalgets forslag skal tilsynets kontrol med PET i alle tilfælde være efterfølgende. Det vil sige, at tilsynet – i modsætning til det nuværende Wamberg-udvalg – ikke inddrages i forbindelse med selve beslutningsprocessen hos efterretningstjenesten. Tilsynet skal i stedet have til opgave at vurdere, om PET i forbindelse med en afgørelse efter det foreslåede lovudkast og de i tilknytning hertil udfærdigede regler har handlet i overensstemmelse med gældende ret. På denne måde opnås der efter udvalgets opfattelse den fornødne klarhed om kompetence- og ansvarsforhold.

Det anførte udelukker efter udvalgets opfattelse ikke, at tilsynet af Justitsministeriet kan inddrages i drøftelser om fastsættelse af de nærmere administrative retningslinjer af betydning for tilsynets kontrol med PET. Udvalget anser det for en selvfølge, at sådanne drøftelser finder sted, og at Justitsministeriet underretter tilsynet om nye administrative retningslinjer af betydning for tilsynets kontrol. Udvalget anser det for ufornuddent af fastslå dette i lovsform.

Efter udvalgets opfattelse bør tilsynets kontrol ikke begrænses til nærmere opregnede spørgsmål om behandling af oplysninger, herunder personoplysninger. De hensyn, der taler for en særlig kontrol med efterretningstjenester, gør det velbegrundet at udbygge kontrollen. I overensstemmelse hermed foreslår udvalget, at tilsynet bør have beføjelse til mere bredt at udføre kontrol med PETs overholdelse af regler og retningslinjer for behandling af oplysninger.

Det foreslås derfor af udvalget, at tilsynet i enhver henseende skal føre tilsyn med PETs behandling af oplysninger, herunder personoplysninger om her i landet hjemmehørende personer.

Tilsynet skal af egen drift eller efter klage påse, at PETs behandling af oplysninger finder sted i overensstemmelse med de regler, der fastsættes i loven eller regler udstedt i medfør heraf. Tilsynet skal tillige efter anmodning undersøge, om PET uberettiget behandler oplysninger om den pågældende.

Tilsynet vil dermed komme til at fungere som et særligt tilsyn, der i forhold til PET som udgangspunkt vil føre et tilsyn svarende til Datatilsynets tilsyn med bl.a. offentlige myndigheders behandling af personoplysninger, jf. persondatalovens § 58, stk. 1.

Enhver, som er beskyttet af reglerne om behandling af oplysninger i udvalgets lovudkast, vil kunne klage til tilsynet. Udvalget finder imidlertid, at det skal være op til tilsynet at afgøre, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse, hvilket indebærer, at tilsynet – på samme måde som Folketingets Ombudsmand – skal have ret til at afvise klager, selv om de almindelige betingelser for at indgive klage er opfyldt. Det kan eksempelvis gøre sig gældende ved grundløse eller uvæsentlige klager, eller hvis en nærmere undersøgelse ikke forventes at stå i rimeligt forhold til undersøgelsens forventede resultat sammenholdt med de ressourcer, som tilsynet måtte være i besiddelse af.

Efter udvalgets forslag skal tilsynet af egen drift kunne tage sager op til undersøgelse. Tilsynet skal i den forbindelse have kompetence til at gennemføre generelle undersøgelser af PETs behandling af oplysninger.

Tilsynet skal også på egen hånd afgøre, hvilke sagsområder der særligt skal prioriteres. Det tilkommer tillige tilsynet at afgøre, hvilken intensitet kontrolforanstaltningerne skal have, herunder om der skal foretages en fuldstændig kontrol eller en stikprøvekontrol.

Det bør efter udvalgets opfattelse ikke i lovgivningen nærmere afgrænses, i hvilket omfang tilsynet bør tage sager op af egen drift. Det må således være op til tilsynet selv at tilrettelægge sit arbejde, og det er i

den forbindelse klart, at også ressourcemæssige overvejelser må indgå i tilsynets vurdering af, om en sag kan og bør tages op af egen drift. Udvalget forudsætter imidlertid med sit forslag, at tilsynet som led i sine egen drift-undersøgelser bl.a. foretager inspektionsbesøg hos PET, og at antallet af disse besøg vil ligge i størrelsesordenen 4-6 besøg om året.

Tredjemand har ikke ret til at klage til tilsynet med den følge, at der er pligt til at behandle klagen, men tilsynet kan også i sådanne tilfælde vælge at tage sagen op af egen drift, hvis der vurderes at være anledning til dette.

Det foreslåede kontrolorgan skal føre tilsyn med PET i det omfang, det er beskrevet ovenfor. Derimod har det ligget uden for udvalgets kommissorium at overveje spørgsmål om kontrol med andre myndigheder, der bliver involveret i behandlingen af sager hos PET. Det betyder bl.a., at tilsynet ifølge udvalgets forslag ikke får til opgave at kontrollere regeringens og de ansvarlige ministres virksomhed i efterretningssager. Varetagelsen af kontrol med regeringens og enkelte ministres funktioner i sager, der vedrører efterretningstjenesten, vil bl.a. skulle ske gennem parlamentarisk kontrol.

Efter udvalgets opfattelse bør der i loven indsættes en bestemmelse, der sikrer, at det foreslåede tilsyn kan opnå adgang til enhver oplysning og alt materiale hos PET af betydning for tilsynets virksomhed. Udtrykket »materiale« skal forstås i vid betydning og omfatter bl.a. dokumenter i traditionel forstand, oplysninger på edb og båndoptagelser.

Udvalget finder desuden, at tilsynet skal kunne afkræve PET skriftlige redegørelser om faktiske og retlige forhold i en sag. En lignende bestemmelse findes i ombudsmandslovens § 19, stk. 2.

Tilsynet bør endvidere have adgang til PETs arkiver og registre, lokaler, installationer og anlæg af enhver art.

Udvalget bemærker, at der ved tilrettelæggelsen af en særlig kontrol med PET også må lægges afgørende vægt på bl.a. hensynet til tjenestens samarbejdspartnere, kilder mv. Udvalget forudsætter derfor, at tilsynet tilrettelægger sit arbejde således, at man alene får et kendskab til oplysninger, der er af betydning for kontrollens gennemførelse. Hvis tilsynet eksempelvis ønsker at undersøge, om PETs videregivelse af oplysninger i en bestemt sag er sket i overensstemmelse med betingelser, der fastsættes i loven, bør det således være muligt at udføre en sådan kontrol uden konkret kendskab til identiteten af kilder, hvorfra oplysningerne hidrører. Tilsynet bør således – ligesom andre, der beskæftiger sig med efterretningssager – så vidt muligt efterleve princippet om »need to know«, der er med til at modvirke en utilsigtet spredning af sensitive oplysninger.

Udvalget foreslår endeligt, at tilsynet bør afgive en redegørelse om dets tilsynsvirksomhed til justitsministeren, som offentliggør redegørelsen.

Redegørelsen må – netop fordi den skal være beregnet til offentliggørelse – ikke indeholde oplysninger, hvis offentliggørelse kan skade statens sikkerhed, forholdet til udenlandske samarbejdspartnere, efterretningstjenesternes kilder, aktuelle efterforskninger mv. I det omfang, der i redegørelsen er en omtale af klagesager, skal de enkelte klagere være anonymiserede.

Inden for disse rammer bør sigtet med tilsynets redegørelser være at give en generel information om karakteren af det tilsyn, der udøves med PET. Bl.a. vil det være muligt uden tilsidesættelse af tavshedspligten i mere generelle vendinger at redegøre for tilsynets virksomhed, herunder også at give en generel beskrivelse af, hvilke forhold tilsynet måtte have valgt særligt at interessere sig for.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 418-435.

9.3.2. Justitsministeriets overvejelser

Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag om tilsynets opgaver mv., og lovforslaget er i det væsentligste udformet i overensstemmelse hermed.

Justitsministeriet er i den forbindelse enig med udvalget i, at tilsynets kompetence bør være at føre legalitetskontrol med, at PET behandler personoplysninger i overensstemmelse med de regler, der foreslås fastsat herfor i lovforslaget. Tilsynet vil således ikke skulle påse, om PET udfører sine opgaver på en hensigtsmæssig måde, herunder hvordan tjenesten prioriterer sine operative- og efterforskningsmæssige ressourcer, da dette beror på en politifaglig vurdering.

Dette er også baggrunden for, at Justitsministeriet kan tilslutte sig, at tilsynet ikke skal føre tilsyn med, hvornår og mod hvem PET beslutter at indlede en undersøgelse efter lovforslagets § 5, da disse beslutninger i al væsentlighed beror på en politifaglig vurdering.

Det skal i den forbindelse understreges, at tilsynet – selvom det ikke vil have kompetence til at føre tilsyn med PETs beslutning om at indlede en undersøgelse, jf. lovforslagets § 5 – vil kunne føre tilsyn med, om der til brug for undersøgelsen indsamles og indhentes oplysninger i strid med lovens regler.

Det skal endvidere understeges, at hvis tilsynet i forbindelse med sit virke bliver opmærksom på uregelmæssigheder, som falder uden for tilsynets kompetence, kan tilsynet – hvis forholdets karakter tilsiger dette – rette henvendelse til rette myndighed og gøre opmærksom herpå. Tilsynet kan forinden undersøge, om det umiddelbart kan afkræftes, at PET har handlet uden for rammerne af sin virksomhed, og kan i den forbindelse stille spørgsmål til PET herom.

Som eksempel kan nævnes, at tilsynet kan rette henvendelse til Justitsministeriet, hvis tilsynet bliver opmærksom på, at der kan rejses tvivl om, hvorvidt et af PET foretaget indgreb i meddelelshemmeligheden (f.eks. telefonaflytning) holder sig inden for rammen af den foreliggende retskendelse herom.

Tilsynet kan i sagens natur ikke målrette sin kontrol efter sådanne forhold.

Justitsministeriet har i forhold til udvalgets lovudkast – i overensstemmelse med det anførte under pkt. 4.3 ovenfor – foretaget den ændring, at ikke i Danmark hjemmehørende personer og juridiske personer bliver omfattet af den foreslåede regulering. Tilsynet vil således efter klage fra en juridisk person eller en udlænding, der ikke er hjemmehørende i Danmark, eller af egen drift kunne påse, om PET overholder de foreslåede regler i lovforslagets §§ 3, 4 og 7-11 i forhold til behandling af oplysninger om de nævnte persongrupper.

For at sikre tilsynet de bedste muligheder for at tilrettelægge sin kontrol med PET, forudsættes det, at PET løbende orienterer tilsynet om alle væsentlige spørgsmål vedrørende tjenestens behandling af oplysninger.

Det forudsættes i den forbindelse, at PET løbende vil skulle orientere tilsynet om anvendelse af lovforslagets § 4, jf. nærmere herom pkt. 4.3 ovenfor. PET vil endvidere på samme måde skulle orientere tilsynet om sager om sikkerhedsgodkendelse, hvor der videregives oplysninger fra tjenestens egne informationssystemer mv. til andre myndigheder end Justitsministeriet, anklagemyndigheden eller øvrige dele af politiet. PET vil desuden skulle orientere tilsynet, hvis tjenesten – uden for de tilfælde, hvor bevaring af oplysninger følger af anden lovgivning – beslutter at undlade at slette oplysninger, der har nået en slettefrist, der er fastsat efter denne lov eller bestemmelser fastsat i medfør af denne lov. PET vil også skulle orientere tilsynet om tjenestens interne kontrol med behandlingen af oplysninger om fysiske og juridiske personer.

Som det også fremhæves af udvalget, må der efter Justitsministeriets opfattelse ved tilrettelæggelsen af

tilsynets kontrol med PET lægges afgørende vægt på bl.a. hensynet til tjenestens samarbejdspartnere, kilder mv. Det forudsættes derfor, at tilsynet arbejder efter princippet om »need to know« og således tilrettelægger sit arbejde, så man alene får kendskab til oplysninger, der er af betydning for kontrollens gennemførelse. Det bør således – som det også anføres af udvalget – være muligt at udføre en undersøgelse af, om PETs videregivelse af oplysninger i en bestemt sag er sket i overensstemmelse med de betingelser, der fastsættes i loven, uden konkret kendskab til identiteten af kilder, hvorfra oplysninger hidrører. Tilsynet skal endvidere tilrettelægge sin kontrol på en sådan måde, at det ikke vil skade forholdet til udenlandske samarbejdspartnere.

Det forudsættes endvidere, at den praktiske tilrettelæggelse af tilsynets kontrol, herunder tilsynsbesøg, sker i tæt samarbejde mellem tilsynets formand og dets sekretariat.

Det forudsættes desuden, at Justitsministeriet drøfter fastsættelse af nærmere administrative regler om PETs behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer med tilsynet, inden de udstedes. Der henvises til lovforslagets § 7, stk. 3, og § 8, stk. 3, og bemærkninger hertil.

Når det gælder tilsynets årlige redegørelse om sin virksomhed, kan Justitsministeriet henvise til, at det i det samtidigt fremsatte forslag til ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarrets og politiets efterretningstjenester og retsplejeloven foreslås fastsat, at justitsministeren skal forelægge tilsynets årlige redegørelse for Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne.

Der henvises til lovforslagets § 18 og §§ 20-22 og bemærkningerne hertil.

9.4. Tilsynets reaktionsmuligheder

9.4.1. Udvalgets overvejelser

Det er enighed i udvalget om, at tilsynet skal kunne afgive udtalelser over for PET, hvor tilsynet bl.a. kan tilkendegive sin opfattelse af, om PET overholder reglerne om behandling af personoplysninger.

Udvalget har dernæst overvejet, om tilsynet – ud over de tilfælde, hvor tilsynet i forbindelse med den indirekte indsigtsordning, jf. pkt. 7 ovenfor, kan pålægge PET at slette oplysninger – skal have adgang til at afgive påbud eller nedlægge forbud vedrørende PETs behandling af personoplysninger. Alternativet vil være, at ordningen skal svare til den ordning, som i dag gælder for Wamberg-udvalget, og som vil indebære, at justitsministeren i tilfælde af uenighed mellem tilsynet og PET i princippet træffer den endelige administrative afgørelse.

Udvalget har om dette spørgsmål delt sig i et mindretal og et flertal.

Mindretallet bestående af 7 medlemmer af udvalget udtaler i den forbindelse følgende:

»Det er efter vores opfattelse en nødvendig bestanddel af et tidssvarende og effektivt tilsyn med en efterretningstjeneste som PET, at PET-tilsynet tildeles en egentlig afgørelseskompetence over for PET, således at tilsynet kan give pålæg og nedlægge forbud, hvis tilsynet finder, at PET har tilsidesat de regler, som tilsynet efter lovudkastet skal påse overholdt.

Som nævnt foran er den virksomhed, en efterretningstjeneste udøver, ofte – og vil ofte blive oplevet som – mere indgribende i privatlivet end anden forvaltningsvirksomhed. Opgavevaretagelsen nødvendiggør, at der i betydeligt omfang behandles meget følsomme oplysninger om bl.a. enkeltpersoner. Virksomheden kan berøre borgernes deltagelse i politisk motiverede aktiviteter, hvilket i princippet indebærer en risiko for, at tjenesten af den til enhver tid siddende regering – i strid med de demokratiske principper og værdier, som tjenesten skal varetage – misbruges til at ramme regeringens politiske modstandere. En anden mulighed er, at skiftende regeringer ikke ønsker at tage ansvar for den politisk ømtålelige del af efterretningstjenestens virksomhed med risiko for, at tjenesten bliver en »stat i staten«.

Den overvejende del af efterretningstjenestens arbejde må efter sin karakter hemmeligholdes. Udstyres PET-tilsynet alene med en kompetence til at afgive uforbindende udtalelser, kan PET/Justitsministeriet derfor i princippet undlade at efterkomme sådanne udtalelser om regelbrud, uden at dette i almindelighed kommer til offentlighedens kundskab og kan indgå i den almindelige demokratiske debat i Folketinget, medierne mv., således som det sker eksempelvis i forbindelse med udtalelser fra Folketingets Ombudsmand eller Datatilsynet. Som følge heraf finder vi, at en kontrolordning, der alene bygger på ressortministerens eller regeringens almindelige retlige og politiske ansvar over for Folketinget, ikke er tilstrækkelig effektiv og betryggende.

Vi bemærker i tilslutning hertil, at Folketingets kontroludvalg vedrørende efterretningstjenesterne ikke har til opgave

at foretage konkret sagsbehandling og i øvrigt er undergivet tavshedspligt. Det er i udvalgets kommissorium udtrykkelig anført, at udvalget ikke har til opgave at stille forslag om den kontrol, der udøves af Folketingets kontroludvalg.

Vi finder endvidere anledning til at pege på, at forslaget om at give PET-tilsynet en afgørelseskompetence efter vores opfattelse giver sikkerhed for, at de minimumsstandarder vedrørende kontrolforanstaltninger, der kan udledes af EMRK, er opfyldt.

Vi understreger, at PET-tilsynet alene skal have til opgave at udøve legalitetskontrol, dvs. kontrollere, at PET udfører sine opgaver med behandling af personoplysninger inden for lovens rammer. Derimod ligger det uden for tilsynets opgaver at tage stilling til, hvordan PET bør udføre sine opgaver på en hensigtsmæssig måde. Det vil fortsat være PET og Justitsministeriet, der inden for rammerne af de retlige regler tilrettelægger PETs virksomhed. Den sikkerhedspolitiske og udenrigspolitiske styring af området vil således fortsat ligge hos regeringen og være undergivet Folketingets kontrol.

Mindretallet forudsætter, at PET har haft lejlighed til at udtale sig, inden tilsynet træffer afgørelse i sagen. Ordningen udelukker ikke, at tilsynet gennem forhandling med PET eller ved at udtale sin opfattelse af et spørgsmål kan søge at opnå de samme resultater som ved pålæg eller forbud. Afgørelse af, hvilken fremgangsmåde der skal anvendes, træffes af tilsynet. De foreslåede reaktionsmuligheder svarer til Datatilsynets reaktionsmuligheder efter persondataloven over for private dataansvarlige, jf. persondatalovens § 59. Tilsynets afgørelser skal ikke

kunne indbringes for anden administrativ myndighed.«

Flertallet bestående af 9 medlemmer af udvalget udtaler heroverfor følgende:

»Mindretallets forslag indebærer, at PET-tilsynet ville få tillagt de endelige administrative beføjelser på området, sådan at disse beføjelser ikke længere ville ligge hos regeringen og justitsministeren. Dermed ville det endelige parlamentariske og retlige ansvar for området heller ikke længere i samme udstrækning være placeret hos regeringen og justitsministeren. Dette taler efter vores opfattelse imod mindretallets forslag. Vi mener således, at muligheden for at fastholde regeringens og ministerens endelige ansvar kan have en både principiel og reel meget vigtig betydning.

I praksis kommer ministeransvaret bl.a. til udtryk i tilfælde, hvor Folketinget (det være sig Folketinget som sådant, Folketingets Retsudvalg eller Folketingets særlige kontroludvalg) eller offentligheden anmoder justitsministeren om at redegøre for forhold, der vedrører PETs virksomhed. Der er – også i de senere år – flere sådanne eksempler på, at regeringen og justitsministeren har måttet stå til ansvar for PETs dispositioner.

Vi mener i den forbindelse også, at det bør indgå i overvejelserne, at der med Folketingets særlige kontroludvalg vedrørende efterretningstjenesterne allerede er taget hensyn til, at der som anført af mindretallet gælder særlige forhold for den parlamentariske kontrol på efterretningsområdet. Som omtalt i afsnit 2 falder det uden for rammerne for kommissoriet at se på spørgsmål om den parlamentariske kontrol. Der kan dog være grund til at nævne, at det – som et alternativ til mindretallets forslag – muligvis

kunne være relevant at overveje en ordning, hvorefter Folketingets særlige kontroludvalg skulle underrettes, hvis der måtte opstå den – helt ekstraordinære – situation, at ministeren ikke ville følge en udtalelse fra PET-tilsynet. Fordelen ved en sådan ordning vil efter vores opfattelse være, at en eventuel risiko for politisk misbrug mv. af tjenesten kunne modvirkes samtidig med, at man ville fastholde det grundlæggende princip om, at det er regeringen og justitsministeren, som har det endelige ansvar for PETs dispositioner på området.

Sammenfattende er det vores opfattelse, at der kan anføres stærke argumenter imod mindretallets forslag.

Desuden mener vi, at en endelig stillingtagen til det pågældende spørgsmål om PET-tilsynets beføjelser bør ske i sammenhæng med eventuelle kommende overvejelser om at ændre eller justere rammerne for den nuværende parlamentariske kontrol med PET.«

Såvel flertallet som mindretallet finder, at tilsynet som et led i sin virksomhed skal orientere Justitsministeriet om udfaldet af vigtigere sager.

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 418-435.

9.4.2. Justitsministeriets overvejelser

Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets forslag om, at tilsynet skal kunne afgive udtalelser over for PET og som et led i sin virksomhed vil skulle orientere Justitsministeriet om udfaldet af vigtigere sager, og lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed.

Justitsministeriet kan endvidere tilslutte sig flertallet i udvalgets overvejelser om, hvorvidt tilsynet skal have mulighed for at meddele påbud til PET.

Justitsministeriet er således enig med udvalgets flertal i, at der – ud over de tilfælde, hvor tilsynet i forbindelse med den indirekte indsichtsordning, jf. pkt. 7 ovenfor, kan pålægge PET at slette oplysninger – ikke bør indføres en ordning, hvorefter tilsynet får kompetence at påbyde PET bestemte foranstaltninger i forhold til behandling af oplysninger. Dermed fastholdes regeringens og justitsministerens endelige ansvar for PETs virksomhed.

Justitsministeriet lægger i den forbindelse navnlig vægt på, at det er regeringen, der inden for lovgivningens rammer og under ansvar for Folketinget har det endelige ansvar for rigets sikkerhed mv. og dermed

også for, at der træffes de fornødne foranstaltninger for at sikre samfundet mod meget alvorlige trusler og forbrydelser. Ved at tildele tilsynet kompetence til at forbyde PET at foretage nærmere bestemte former for behandling af oplysninger, som f.eks. at udveksle oplysninger i visse sammenhænge, vil tilsynet både principielt og efter omstændighederne også reelt have det endelige ansvar for, at foranstaltninger til beskyttelse af rigets sikkerhed mv. i en given situation ikke blev foretaget, og Folketinget vil ikke på samme måde, som hvis regeringen selv havde det fulde og endelige ansvar, kunne gøre et ansvar gældende over for regeringen.

Justitsministeriet skal understrege, at det må antages, at det kun er i helt ekstraordinære situationer, at justitsministeren ikke vil følge en udtalelse fra tilsynet. Det er imidlertid i sådanne helt ekstraordinære situationer, at det er afgørende, at det er regeringen, der har det fulde ansvar for de dispositioner, der foretages.

Justitsministeriet finder i den forbindelse, at det i lovforslaget bør fastslås, at PET skal underrette tilsynet og forelægge sagen for justitsministeren til afgørelse, hvis PET undtagelsesvist beslutter ikke at følge en henstilling i en udtalelse fra tilsynet.

Herved pålægges PET en oplysningspligt, hvis tjenesten undtagelsesvist ikke ønsker at følge en henstilling i en udtalelse fra tilsynet, og samtidig sikres det, at justitsministeren konkret involveres i den pågældende sag. Det sikres derved, at det er justitsministeren og ikke tilsynet, der har det endelige ansvar i sådanne tilfælde. Ved at indføje ordet »undtagelsesvist« i lovteksten understreges det desuden, at PET i almindelighed forudsættes at skulle følge henstillinger i tilsynets udtalelser.

I stedet for at tildele tilsynet adgang til at give påbud finder Justitsministeriet endvidere, at der bør skabes en mekanisme, som involverer den parlamentariske kontrol, der udøves af Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne. I det samtidigt fremsatte forslag til ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester foreslås det således bl.a. fastsat, at regeringen vil skulle underrette Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne, hvis der måtte opstå en sag, hvor en henstilling i en udtalelse fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne ikke følges.

Der henvises til lovforslagets § 19 og bemærkningerne hertil.

10. Forholdet til internationale konventioner

Udvalget har i betænkningens kapitel 13 foretaget en gennemgang af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) regler, herunder Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, af betydning for den virksomhed, der udøves af PET, og som reguleres med lovforslaget. Der henvises til betænkningens side 484-495.

Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets gennemgang af de pågældende regler, og det vil være en central del af PETs virksomhed at sikre, at de regler, der foreslås indført med lovforslaget administreres under hensyn til de forpligtelser, som Danmark har efter internationale konventioner, navnlig EMRK.

Det er – som det også fremgår af udvalgets gennemgang – navnlig EMRK artikel 8 om retten til privatliv og artikel 13 om effektive retsmidler mod krænkelse, der er relevante ved vurderingen af spørgsmålet om lovforslagets forhold til EMRK.

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

for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder, jf. artikel 8, stk. 2.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning i lovforslaget er i overensstemmelse med EMRK artikel 8. Det er i den forbindelse ministeriets vurdering, at lovforslagets regulering af PETs behandling af personoplysninger vil leve op til konventionens krav til lovgrundlag, herunder klarhed og præcision, samt krav om nødvendighed og proportionalitet i forhold til at værne rigets sikkerhed, forebygge meget alvorlige forbrydelser og beskytte danske borgeres rettigheder og friheder.

Efter EMRK artikel 13 skal enhver, hvis rettigheder og friheder efter denne konvention er blevet krænket, have adgang til effektive retsmidler herimod for en national myndighed, uanset om krænkelsen er begået af personer, der handler i embeds medfør.

Justitsministeriets opfattelse er, at retstilstanden med bl.a. den foreslåede kompetence for Tilsynet med Efterretningstjenesterne er i overensstemmelse med kravet om effektive retsmidler, som følger af EMRK artikel 13. Det henvises i den forbindelse til den foreslåede kompetence for Tilsynet med Efterretningstjenesterne til i forbindelse med den indirekte indsichtsordning, jf. pkt. 7 ovenfor, at pålægge PET at slette oplysninger sammenholdt med de retsmidler, der i øvrigt står til rådighed for borgerne i forhold til PET.

Særligt i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt tilsynet – ud over de tilfælde, hvor tilsynet i forbindelse med den indirekte indsichtsordning kan pålægge PET at slette oplysninger – skal have kompetence til at påbyde PET bestemte foranstaltninger i forhold til behandling af oplysninger, har mindretallet i udvalget, jf. pkt. 9.4.1 ovenfor, givet udtryk for, at en sådan påbudsadgang for tilsynet giver sikkerhed for, at de minimumsstandarder vedrørende kontrolforanstaltninger, der kan udledes af EMRK, er opfyldt. Hertil bemærkes, at det ikke af EMRK artikel 13, herunder Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis i forhold til bestemmelsen, kan udledes noget krav om, hvorledes en tilsynsmyndighed, der udøver kontrol af egen drift med f.eks. en efterretningstjenestes behandling af personoplysninger, skal være indrettet.

EMRK blev inkorporeret i dansk ret ved lov nr. 285 af 29. april 1992 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, jf. nu lovbekendtgørelse nr. 750 af 19. oktober 1998.

11. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Med lovforslaget oprettes Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Lovforslaget indebærer desuden nye og skærpede krav til PET's behandling af personoplysninger mv.

Lovforslaget medfører merudgifter for staten til etablering og drift af Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Merudgifterne kan henføres til vederlæggelse af tilsynets medlemmer, drift af tilsynets sekretariat samt diverse etableringsudgifter, herunder til sikring af tilsynets bygning. Samlet set skønnes etableringen af tilsynet at medføre engangsudgifter på 2,5 mio. kr. i 2013 samt årlige driftsudgifter på 5,0 mio. kr. fra 2014 og frem. Merudgifterne finansieres inden for Justitsministeriets og Forsvarsministeriets eksisterende økonomiske rammer. Da Tilsynet med Efterretningstjenesterne afløser Wamberg-udvalget, indebærer lovforslaget desuden en årlig mindreudgift hos Justitsministeriet på 0,4 mio. kr. svarende til de udgifter, som ministeriet årligt har afholdt til vederlæggelse af udvalgets medlemmer mv.

Merbevillingen indbudgetteres på TB13 og FFL14 på en selvstændig hovedkonto. Med henblik på at sikre, at rammerne for tilsynets arbejde er etableret, når loven træder i kraft den 1. januar 2014, vil Justitsministeriet have adgang til at disponere over tilsynets bevilling for 2013, indtil tilsynets medlemmer er udpeget, herunder i forhold til indgåelse af lejemål og sikring af bygninger mv.

Merudgifterne til PET's håndtering af de nye og skærpede regler for behandling af personoplysninger,

herunder it-mæssige tilretninger, og PET's betjening af tilsynet og dets sekretariat skønnes at udgøre 1,3 mio. kr. i 2013, 5,3 mio. kr. i 2014, 6,9 mio. kr. i 2015 og 11,6 mio. kr. årligt fra 2016 og frem.

Merbevillingen indbudgetteres på TB13 og FFL14 på 11.23.16 Politiets Efterretningstjeneste.

Lovforslaget skønnes i øvrigt ikke at have økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige af betydning.

12. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for erhvervslivet.

13. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

14. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

15. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige afspekter af betydning.

Der kan i den forbindelse henvises til, at Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (databeskyttelsesdirektivet), der ligger til grund for persondataloven, bl.a. ikke gælder for behandling af oplysninger vedrørende den offentlige sikkerhed, forsvar og statens sikkerhed, jf. direktivets artikel 3, stk. 2, pkt. 1.

Om forholdet mellem lovforslagets § 4 (andre forvaltningsmyndigheders pligt til at videregive oplysninger til PET), der er en videreførelse af den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 116, stk. 2, og databeskyttelsesdirektivet kan der henvises til pkt. 3.4.3 i lovforslag nr. L 217 af 31. marts 2006.

Der kan også henvises til, at Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA af 27. november 2008 om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager ikke berører væsentlige nationale sikkerhedsinteresser og specifikke efterretningsaktiviteter vedrørende national sikkerhed, jf. rammeafgørelsens artikel 1, stk. 3.

16. Hørte myndigheder mv.

Udvalgets betænkning nr. 1529/2012 om PET og FE og det heri indeholdte lovudkast, som dette lovforslag bygger på, har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

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

mandoen, Forsvarets Auditørkorps, Forsvarets Efterretningstjeneste, Forsvarets Personeltjeneste, Hjemmeværnskommandoen, Rigsadvokaten og Rigspolitiet.

17. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Lovforslaget medfører årlige mindreudgifter hos Justitsministeriet på 0,4 mio. kr. som følge af, at ministeriet med etableringen af Tilsynet med Efterretningstjenesterne ikke længere vil skulle afholde udgifter til vederlæggelse af Wamberg-udvalget medlemmer mv.	Lovforslaget skønnes at medføre merudgifter for staten til etablering og drift af Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Merudgifterne skønnes at udgøre 2,5 mio. kr. i 2013 stigende til 5,0 mio. kr. årligt fra 2014 og frem. Lovforslaget skønnes desuden at medføre merudgifter til PET's håndtering af de nye og skærpede regler for behandling af personoplysninger, herunder til it-mæssige tilretninger, og betjening af tilsynet samt dets sekretariat. Merudgifterne skønnes at udgøre 1,3 mio. kr. i 2013, 5,3 mio. kr. i 2014, 6,9 mio. kr. i 2015 og 11,6 mio. kr. årligt fra 2016 og frem.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen af betydning	Ingen af betydning
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter af betydning	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til Kapitel 1

Opgaver

Til § 1

Bestemmelsen indeholder en opregning af, hvilke opgaver PET skal varetage i fremtiden, idet det

samtidig fremgår af bestemmelsens stk. 2, at justitsministeren kan bestemme, at andre opgaver, som har sammenhæng med de i stk. 1, nr. 1-8, nævnte opgaver, kan henlægges til PET.

Efter *stk. 1* skal PET varetage de i nr. 1-8 nævnte opgaver. Der er tale om en kodificering af gældende ret.

Efter bestemmelsens *stk. 1, nr. 1*, skal PET også i fremtiden have til opgave at forebygge, efterforske og modvirke forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed og forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder mv., jf. straffelovens kapitel 12 og 13. PET skal således forebygge, efterforske og modvirke handlinger og foretagender, der udgør eller vil kunne udgøre en fare for bevarelsen af Danmark som et frit, demokratisk og sikkert samfund, for rigets selvstændighed og sikkerhed samt for den lovlige samfundsorden.

PET skal – som tjenesten allerede gør i dag – arbejde forebyggende. Første led i en sådan indsats indebærer, at PET gennem overvågning, indsamling, bearbejdning og analyse af oplysninger tilvejebringer den bedst mulige information med henblik på at afværge forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed samt forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder mv., jf. straffelovens kapitel 12 og 13. Andet led i den forebyggende indsats består i at modvirke og bekæmpe, at sådanne forbrydelser realiseres eller udvikler sig.

PET skal endvidere efterforske begåede forbrydelser. Det følger af lovforslaget, at PET kun kan foretage efterforskning og strafferetlige tvangsindgreb efter reglerne i retsplejeloven. Dette indebærer, at PET kun kan iværksætte en egentlig strafferetlig efterforskning, hvis betingelserne herfor i retsplejelovens § 742, stk. 2, er opfyldt. Erfaringerne på terrorområdet siden terrorangrebene den 11. september 2001 har været, at PET i langt større udstrækning end tidligere har måttet indstille sig på som efterretningstjeneste ikke blot præventivt at gribe ind over for truslerne, men også at sikre, at der bliver gennemført en strafferetlig efterforskning og retsforfølgning i forhold til gerningsmændene.

En del af PETs opgaver efter stk. 1, nr. 1, er at forebygge, efterforske og modvirke terrorisme og lignende forbrydelser, jf. straffelovens §§ 114-114 e. Om bestemmelserne kan der henvises til pkt. 3.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

En anden opgave for PET efter stk. 1, nr. 1, er at forebygge, efterforske og modvirke ekstremisme, jf. navnlig straffelovens §§ 114 f-114 g og 118, dvs. forbrydelser, hvor der anvendes ekstreme og udemokratiske metoder for at nå politiske, ideologiske eller religiøse mål. Som eksempel kan nævnes politisk eller ideologisk motiverede handlinger begået af grupperinger eller enkeltpersoner i form af vold, hærverk eller lignende mod politiske modstandere, etniske eller religiøse minoriteter, udenlandske ambassader og konsulater eller særlige erhverv. Den præventive opgave består i at overvåge og søge at forhindre, at f.eks. grupperinger på den yderste højre- eller venstrefløj benytter ekstreme og udemokratiske metoder. Midlerne hertil vil være de oplysninger, som efterretningstjenesten indsamler, bearbejder og analyserer med henblik på at tilvejebringe mest mulig information om påtænkte handlinger af den nævnte karakter.

Det vil også i fremtiden være en central opgave for PET at forebygge, efterforske og modvirke fremmede magters eller organisationers ulovlige efterretningsvirksomhed, jf. navnlig straffelovens §§ 107 og 108. Visse udenlandske efterretningstjenester er fortsat aktive i Danmark, hvor man forsøger at indhente informationer om udenrigssikkerhedspolitiske forhold. Denne form for spionage kan fortsat udgøre en trussel mod Danmarks sikkerhed. Desuden efterspørges mere faktuel og teknisk betonet information, f.eks. oplysninger om vitale kommunikationslinjer, energiforsyning og forskningsresultater. Forebyggelse, efterforskning og modvirkning af spionage adskiller sig på væsentlige punkter fra den strafferetlige efterforskning, som det øvrige politi foretager. Desuden vil efterforskning på baggrund af en mistanke om spionage kunne nødvendiggøre særlig sagkundskab og anvendelse af særlige efterforskningsmetoder.

Endvidere skal PET som led i varetagelsen af sine opgaver efter § 1, stk. 1, nr. 1, have til opgave at forebygge, efterforske og modvirke grove overtrædelser af våbenlovgivningen og særligt grove overtrædelser af reglerne om ikke-spredning af masseødelæggelsesvåben mv., jf. navnlig straffelovens § 114 h. PET har i sager om spredning af masseødelæggelsesvåben (non-proliferation) fokus på, om danske virksomheder og personer spredt produkter og viden, som kan anvendes til fremstilling af masseødelæggelsesvåben. Ved efterforskning, forebyggelse og modvirkning med henblik på non-proliferation gøres der i vidt omfang brug af de arbejdsmetoder, som PET i øvrigt benytter sig af, og grove våbenlovsovertrædelser vil ofte have forbindelse til de forbrydelser, som PET i øvrigt har til opgave at forebygge, efterforske og modvirke, navnlig spionage, ekstremisme og terrorisme.

Bestemmelsen i *stk. 1, nr. 2*, fastslår, at PET har til opgave at forebygge, efterforske og modvirke andre alvorlige forbrydelser, der truer den nationale eller internationale samfundsorden. Formålet med bestemmelsen er at sikre, at PET også kan forebygge, efterforske og modvirke andre forbrydelser end dem, der er omfattet af straffelovens kapitel 12 og 13, hvis de truer den nationale eller internationale samfundsorden. Der tænkes navnlig på den bande- og netværkskriminalitet, som er kendetegnet ved sin internationale, grænseoverskridende og professionelle karakter og begås under anvendelse af vold, trusler og våben i svært tilgængelige miljøer, hvor sikkerhedsniveauet er højt. Som eksempler kan nævnes sager om større våbenrøverier, organiseret våbenindsmugling, organiseret og omfattende narkotikasmugling, fabrikation af falske penge eller systematiske angreb på danske kommunikationsmedier.

PETs opgaver i den forbindelse vil nærmere omfatte at foretage analyser af denne kriminalitet, udarbejde efterforskningsoplæg og yde politikredsene bistand i forbindelse med særlige politiindsatser knyttet til efterforskning og opklaring af alvorlig kriminalitet.

Sigtet med bestemmelsen er bl.a. også, at PET på et så tidligt tidspunkt som muligt skal kunne identificere eventuelle relationer mellem den alvorligste organiserede kriminalitet og efterretningstjenestens øvrige arbejdsområder.

Bestemmelsen i *stk. 1, nr. 3*, indebærer, at PET fortsat skal varetage opgaven med at udarbejde trusselsvurderinger. Udarbejdelse af trusselsvurderinger er af væsentlig betydning både for PETs eget arbejde og PETs samarbejdspartnere. Det forudsættes, at det også i fremtiden bliver en central opgave for PET at udarbejde trusselsvurderinger med henblik på at identificere, vurdere og søge at afværge sikkerhedsmæssige trusler mod riget og den nationale sikkerhed.

PET vil til brug for udarbejdelsen af trusselsvurderinger kunne inddrage den indsigt i den aktuelle trusselssituation, som tjenesten opnår som led i varetagelsen af sine øvrige opgaver, herunder med kontraterrorisme og kontraekstremisme.

Bestemmelsen i *stk. 1, nr. 4*, fastslår, at det er en selvstændig opgave for PET at bistå det øvrige politi.

I dag bistår PET i vidt omfang det øvrige politi, idet PET bl.a. løbende videregiver oplysninger om mulig (anden) kriminalitet, som PET bliver opmærksom på i forbindelse med sine forebyggelses- og efterforskningsopgaver. En anden vigtig samarbejdsform er, at PET gennem sine trusselsvurderinger efter *stk. 1, nr. 3*, bistår det øvrige politi, der underrettes om aktuelle trusler.

Et led i de opgaver, som PET i 2006 overtog fra Det Nationale Efterforskningsstøttecenter (NEC), er at foretage analyser af alvorlig kriminalitet og yde politikredsene bistand til opklaring og efterforskning af sådan kriminalitet. Der henvises herom til pkt. 3.1.2 og 3.1.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Bestemmelsen indebærer, at PET fortsat vil kunne yde den anførte bistand til det øvrige politi. PET vil også fortsat kunne yde det øvrige politi bistand til særlige politiindsatser, herunder bistand fra aktions-

styrken og forhandlergruppen, f.eks. i forbindelse med løsning af gidselsituationer eller særligt farlige anholdelser.

I bestemmelsens i *stk. 1, nr. 5*, fastslås, at PET har en særlig underretningsforpligtelse over for justitsministeren.

Efter retsplejelovens § 108 er justitsministeren politiets øverste foresatte. Chefen for PET refererer direkte til Justitsministeriet, uanset at efterretningstjenesten organisatorisk er henlagt under Rigspolitiet. Denne ordning forudsættes opretholdt. Ansvar og kontrollen med efterretningstjenesten påhviler således navnlig justitsministeren.

I overensstemmelse hermed foreslås det som en selvstændig opgave for PET at holde justitsministeren underrettet om forhold af betydning for landets indre sikkerhed og forhold af væsentlig betydning inden for efterretningstjenestens virksomhed samt vigtigere enkeltsager.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at PET har pligt til på eget initiativ løbende at underrette justitsministeren om forhold af betydning for landets indre sikkerhed samt forhold af væsentlige betydning inden for efterretningstjenestens virksomhed. I praksis vil forpligtelsen til at underrette justitsministeren påhvile chefen for PET.

PET vil efter bestemmelsen bl.a. være forpligtet til at orientere justitsministeren forud for udstedelsen af interne retningslinjer for tjenestens virksomhed.

Det nærmere omfang og karakteren af PETs underretning af justitsministeren må bero på en konkret vurdering af den enkelte sag. Afgørelsen af, hvilket omfang og hvilken karakter underretningen skal have, træffes endeligt af justitsministeren.

Efter bestemmelsen i *stk. 1, nr. 6*, er PET national sikkerhedsmyndighed og skal rådgive og bistå offentlige myndigheder og private i sikkerhedsspørgsmål, herunder bistå offentlige myndigheder ved personsikkerhedsundersøgelser. Denne opgave omfatter bl.a. planlægning og gennemførelse af forholdsregler til sikring mod spionage, sabotage, infiltration og lignende, jf. særligt Statsministeriets cirkulære nr. 204 af 7. december 2001 vedrørende sikkerhedsbeskyttelse af informationer af fælles interesse for landene i NATO, EU og WEU, andre klassificerede informationer samt informationer af sikkerhedsmæssig beskyttelsesinteresse. Opgaven indebærer endvidere, at PET skal føre tilsyn med overholdelsen af de sikkerhedsmæssige foranstaltninger, som Danmark er forpligtet til at gennemføre, og foretage periodiske inspektioner.

PET skal efter forslaget endvidere kunne yde bistand og rådgivning vedrørende sikkerhedsforhold. PET skal således fortsat kunne yde sikkerhedsrådgivning i forhold til Folketinget, ministerier, styrelser og organisationer samt særligt truede enkeltpersoner. Sådan rådgivning skal også kunne ske til kongehuset, udenlandske repræsentationer i Danmark samt Danmarks repræsentationer i udlandet.

Opgaven som national sikkerhedsmyndighed indebærer endvidere, at PET skal yde rådgivning vedrørende sikkerhed vedrørende f.eks. havne, skibe, rederier og lufthavne.

Den foreslåede bestemmelse omfatter for så vidt angår rådgivning og bistand til private i sikkerhedsspørgsmål alene rådgivning af og bistand til varetagelse af offentlige beskyttelsesinteresser.

For forsvarets vedkommende varetages funktionen som national sikkerhedsmyndighed fortsat af Forsvarets Efterretningstjeneste. Forsvarets Efterretningstjeneste varetager tillige funktionen som national it-sikkerhedsmyndighed, der indebærer, at Forsvarets Efterretningstjeneste varetager visse af de opgaver, der er fastlagt i sikkerhedscirkulæret. Sikkerhedscirkulæret vil blive tilpasset i overensstemmelse med dette.

PET foretager i dag efter begæring fra vedkommende myndighed eller styrelse personundersøgelser, når en person påtænkes bemyndiget til indsigt i klassificerede dokumenter (sikkerhedsgodkendt). Den foreslåede bestemmelse indebærer, at PET fortsat skal foretage personundersøgelser med henblik på sikkerhedsgodkendelser.

Det foreslås, at spørgsmålet om videregivelse til den anmodende myndighed af de oplysninger, som PET kommer i besiddelse af i forbindelse med en personundersøgelse, for fremtiden skal afgøres efter lovforslagets § 10 om videregivelse af personoplysninger. Kontrollen med PETs videregivelse af belastende oplysninger, som i dag varetages af Wamberg-udvalget i form af en (forhånds)godkendelse, vil efter lovforslaget for fremtiden blive varetaget af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, der enten på egen hånd eller efter klage fra berørte enkeltpersoner skal føre kontrol med, at PET videregiver personoplysninger efter gældende regler. Der kan herom henvises til lovforslagets § 18 og bemærkningerne hertil. Det forudsættes i tilknytning hertil, at PET – på samme måde som om anvendelsen af lovforslagets § 4 (indhentelse af oplysninger hos andre forvaltningsmyndigheder) – med passende mellemrum orienterer tilsynet om sager om sikkerhedsgodkendelse, hvor der videregives oplysninger fra tjenestens egne informationssystemer mv. til andre myndigheder end Justitsministeriet, anklagemyndigheden eller øvrige dele af politiet. Der henvises til pkt. 9.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Med bestemmelsen i *stk. 1, nr. 7*, foreslås det, at PET – på samme måde som i dag – skal have til opgave at beskytte personer, organisationer og myndigheder (livvagtstjeneste mv.). Ved personbeskyttelsesopgaver forstås beskyttelse af en person mod angreb på liv og legeme eller mod i øvrigt at lide fysisk overlast ved på nært hold at beskytte og bevogte den pågældende person (livvagtstjeneste).

Livvagtstjeneste adskiller sig på grund af den operationelle karakter fra mange af PETs øvrige opgaver. PET har imidlertid som led i sine øvrige opgaver en særlig indsigt i det aktuelle trusselsbillede og har omfattende erfaring med at udarbejde og handle på baggrund af trusselsvurderinger. PET bør derfor også i fremtiden varetage denne opgave. Det forudsættes, at rammerne for PETs opgavevaretagelse i forbindelse med livvagtstjeneste beskrives i en instruks.. Under hensyn til denne opgaves særlige karakter bør instruksen ikke være offentlig tilgængelig.

Forslaget til *stk. 1, nr. 7*, vil ikke afskære det øvrige politi fra efter omstændighederne at udføre personbeskyttelsesopgaver, herunder livvagtstjeneste.

Andre beskyttelsesforanstaltninger end livvagtstjeneste, f.eks. afspærring og opretholdelse af ro og orden, er ikke omfattet af forslaget og forudsættes fortsat på det operative plan varetaget af det øvrige politi.

Efter bestemmelsens *stk. 1, nr. 8*, fastsættes det, at PET fortsat vil skulle udføre andre opgaver end de i nr. 1-7 opregnede, i det omfang det følger af gældende ret.

Den foreslåede bestemmelse er indsat af informative grunde, idet PET også har andre opgaver, bl.a. på udlændinge- og indfødsretsområdet, som er nærmere reguleret i udlændinge- og indfødsretsloven.

Efter bestemmelsens *stk. 2* kan justitsministeren bestemme, at andre opgaver, der har sammenhæng med de i *stk. 1, nr. 1-8*, nævnte, henlægges til PET. Bestemmelsen skal forstås således, at eventuelt yderligere opgaver skal have en saglig og relevant forbindelse med de opgaver, som PET allerede varetager efter forslaget, og der kan således ikke administrativt overdrages opgaver til PET, som ikke ligger i naturlig forlængelse af de opgaver, som PET varetager efter § 1, *stk. 1, nr. 1-8*.

Det forudsættes, at justitsministeren underretter Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne om en beslutning efter *stk. 2*, jf. nærmere herom i det samtidigt fremsatte forslag til ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester.

Bestemmelsen i stk. 2 regulerer ikke justitsministerens adgang til at fastsætte det nærmere indhold af de opgaver, som PET skal varetage efter § 1, stk. 1, nr. 1-8. En sådan regulering kan ske i form af instrukser mv. i kraft af det almindelige over- og underordningsforhold mellem Justitsministeriet og PET. Det er derfor fundet unødvendigt at indsætte en særlig hjemmel herom i lovforslaget.

Det forudsættes, at justitsministeren underretter Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne om indholdet af de omhandlede instrukser mv., jf. nærmere herom i det samtidigt fremsatte forslag til ændring af lov om en etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester. Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil ligeledes skulle underrettes herom.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.2 og 3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

Efter § 2 skal PET afgive en årlig redegørelse til justitsministeren om sin virksomhed. Redegørelsen vil skulle offentliggøres.

Redegørelsen må – netop fordi den vil skulle være egnet til offentliggørelse – ikke indeholde oplysninger, hvis offentliggørelse kan skade statens sikkerhed, forholdet til udenlandske samarbejdspartnere, PETs kilder, aktuelle efterforskninger mv.

Inden for disse rammer bør sigtet med PETs redegørelser være at give generel information om PETs almindelige virksomhed.

Redegørelsen skal indeholde en overordnet gennemgang af PETs aktiviteter i årets løb og tjenestens økonomiske og administrative forhold.

Ifølge det samtidigt fremsatte forslag til ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester vil justitsministeren skulle forelægge redegørelsen for Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne, der så får mulighed for at drøfte redegørelsen med ministeren og stille spørgsmål til denne om redegørelsen. Redegørelsen vil herefter blive offentliggjort.

Ud over den årlige redegørelse vil PET fortsat – bl.a. på tjenestens hjemmeside – løbende orientere offentligheden om sin virksomhed, herunder om trusselvurderinger, status på enkeltsager mv.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til kapitel 2

Tilvejebringelse af oplysninger

Til § 3

Efter § 3 kan PET til varetagelse af de opgaver, der er anført i lovforslagets § 1, som udgangspunkt indsamle og indhente enhver oplysning, der kan have betydning for tjenestens virksomhed.

Kriteriet »kan have betydning« er det samme, som efter retsplejelovens § 116, stk. 1, og forsvarslovens § 13, stk. 4, gælder for udveksling af oplysninger mellem PET og FE. Herved præciseres det, at tjenestens indsamling og indhentning af oplysninger alene skal opfylde en relevansbetingelse, dvs. at det ikke på forhånd kan udelukkes, at oplysningen har relevans for tjenesten.

PETs arbejde er i vidt omfang forebyggende, hvilket indebærer, at PET bør kunne indsamle oplysninger, selv om det er forbundet med usikkerhed, om de personer, der undersøges, reelt har til hensigt at begå strafbare forhold. Det bemærkes i den forbindelse, at efterretningsarbejde ofte har karakter af »at lægge

et puslespil«, hvor enkeltoplysninger ikke nødvendigvis har et belastende indhold, men hvor oplysningen, når den sammenkædes med andre oplysninger, kan have afgørende betydning for det terrorforebyggende arbejde.

Efter den angivne betingelse kan PET som hidtil indhente oplysninger om »bipersoner«, herunder personer i den mistænktes omgangskreds, der ikke selv mistænkes for at være involveret i den eventuelle lovovertrædelse, der undersøges.

PET vil endvidere som hidtil kunne indhente oplysninger om (potentielle) ofre for terrorisme, spionage mv. samt kilder, personer og organisationer, hvis virksomhed indgår som baggrundsviden til forståelse af de almindelige samfundsforhold.

PET kan indhente alle oplysninger om de nævnte persongrupper. De forbrydelser, som PET har til opgave at efterforske, kan have et politisk eller religiøst motiv. Det vil derfor i videre omfang end for det øvrige politi kunne være relevant for PET at indsamle og indhente oplysninger om politiske og religiøse forhold.

Tærsklen »kan have betydning« for tjenestens virksomhed er lavere end tærsklerne »er nødvendig« i persondatalovens §§ 6-8 og »må antages at have betydning« i retsplejelovens § 116, stk. 2, og lovforslagets § 4, § 5, § 7, stk. 2, nr. 2, og § 8, stk. 2, nr. 2.

Reglerne i persondatalovens §§ 6-8 indeholder en nødvendighedsbetingelse, hvori ligger, at den dataansvarlige efter en konkret vurdering må antages at have et reelt behov for at behandle den pågældende oplysning for at kunne varetage sine opgaver.

Retsplejelovens § 116, stk. 2, og lovforslagets § 4, § 5, § 7, stk. 2, nr. 2, og § 8, stk. 2, nr. 2., (»må antages at have betydning«) indeholder et krav om konkret relevans for, at en personoplysning kan behandles. Der skal foreligge en mere konkret formodning om, at oplysningen kan have betydning.

Reglerne i retsplejelovens § 116, stk. 1, og forsvarslovens § 13, stk. 4, samt lovforslagets §§ 3 og 10, stk. 1 (»kan have betydning«), indeholder alene et krav om generel relevans.

Man kan tale om henholdsvis en »nødvendighedsbetingelse« (persondatalovens §§ 6-8), en betingelse om »konkret relevans« (retsplejelovens § 116, stk. 2, og lovforslagets § 4, § 5, § 7, stk. 2, nr. 2, og § 8, stk. 2, nr. 2) og en betingelse om »generel relevans« (retsplejelovens § 116, stk. 1, og forsvarslovens § 13, stk. 4, samt lovforslagets § 3 og § 10, stk. 1).

Det væsentligste formål med den foreslåede bestemmelse er at understrege, at PET er berettiget til med henblik på en efterfølgende behandling at indsamle og indhente data, blot disse data på indsamlings- eller indhentningstidspunktet vurderes at kunne have betydning for tjenestens virksomhed. Om de betingelser, der skal være opfyldt for PETs videre interne behandling og videregivelse af de indsamlede eller indhentede oplysninger, henvises til lovforslagets §§ 7-10.

Bestemmelsen pålægger ikke tredjemand, f.eks. en offentlig myndighed, forening, organisation, virksomhed eller en privat person at videregive oplysninger til PET, men fastslår alene, at PET »kan indsamle eller indhente« enhver oplysning, som kan have betydning for tjenestens virksomhed. Om betingelserne for, at en anden forvaltningsmyndighed har pligt til at videregive oplysninger til PET, henvises til lovforslagets § 4.

Ved *indsamling* af oplysninger forstås tilvejebringelse af oplysninger, der er umiddelbart tilgængelige, f.eks. i form af avisartikler, pjecer og oplysninger fra de elektroniske medier.

Med *indhentning* af oplysninger menes tilvejebringelse af oplysninger, der ikke er umiddelbart tilgæn-

gelige, men som kan skaffes ved henvendelse til tredjemand, f.eks. en offentlig myndighed, forening, organisation, virksomhed eller en privat person.

Bestemmelsen vedrører indsamling og indhentning af *oplysninger* både i elektronisk og i ikke-elektronisk form og såvel fortrolige som ikke-fortrolige oplysninger. Bestemmelsen vedrører ikke kun personoplysninger (oplysninger om fysiske personer), men også andre oplysninger, herunder om juridiske personer.

Bestemmelsen gælder oplysninger, som PET indsamler og indhenter, dvs. oplysninger, der tilvejebringes på initiativ fra PET og ved tjenestens foranstaltning. PET kan imidlertid som led i sin opgavevaretagelse og virksomhed efter lovforslagets § 1 også modtage oplysninger, som fremkommer på initiativ fra andre forvaltningsmyndigheder, private eller udenlandske samarbejdspartnere. Det gælder for sådanne oplysninger i lighed med oplysninger indsamlet eller tilvejebragt på anden måde af PET selv, at lovforslagets behandlingsbetingelser gælder for den videre interne behandling og for videregivelse af oplysningerne. Der henvises til lovforslagets §§ 7-10 og bemærkningerne hertil, hvor behandlingsbegrebet omtales.

Vedrørende begrænsninger for PETs adgang til at behandle oplysninger om enkeltpersoners politiske virksomhed henvises til lovforslagets § 11 og bemærkningerne hertil.

Om PETs brug af kilder, forskellen mellem at indsamle og indhente oplysninger og at indlede undersøgelser, og om de betingelser, der skal være opfyldt for, at PET kan indlede en undersøgelse mod en fysisk eller juridisk person henvises til lovforslagets § 5 og bemærkningerne hertil.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 4

Bestemmelsen viderefører den retsstilling, der gælder efter retsplejelovens § 116, stk. 2, men er af informative grunde omskrevet, så det tydeligere fremgår, at bestemmelsen indebærer pligt for andre forvaltningsmyndigheder til at videregive oplysninger til PET.

Efter bestemmelsen kan PET kræve oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder, når oplysningerne efter PETs vurdering *må antages at have betydning* for varetagelse af PETs opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. I betingelsen om, at oplysningerne må antages at have betydning for PETs opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, ligger, at der skal være en mere konkret formodning for, at de oplysninger, som PET ønsker at indhente, vil have betydning for PETs varetagelse af disse opgaver. Der henvises herom til pkt. 4.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvor bestemmelsen i retsplejelovens § 116, stk. 2, er nærmere omtalt.

Betingelserne for den type af behandling af personoplysninger, der består i indhentelse af oplysninger fra forvaltningsmyndigheder, er mere lempelige end persondatalovens (§§ 6-8) generelle betingelser for behandling af personoplysninger, men mere restriktive end betingelserne for udveksling af oplysninger mellem PET og FE, jf. retsplejelovens § 116, stk. 1, forsvarslovens § 13, stk. 4, og lovforslagets § 3 og § 10, stk. 1. Om forskellene på betingelserne »kan have betydning«, »må antages at have betydning« og »er nødvendig« henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 3.

Som nævnt viderefører bestemmelsen retsplejelovens § 116, stk. 2, men ordlyden ændres, således at bestemmelsen udtrykkeligt fastsætter, at andre myndigheder har pligt til at udlevere oplysninger til PET, hvis PET vurderer, at oplysningerne må antages at have betydning for tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Det fastslås således, at afgivende forvaltningsmyndigheder ikke selv vil skulle foretage en vurdering af, om denne videregivel-

sesbetingelse er opfyldt, men lægge PETs vurdering til grund. Den foreslåede omformulering indebærer imidlertid ikke en ændring af retstilstanden, som den er i dag.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil kunne efterprøve PETs vurdering af, om oplysningerne må antages at have betydning for tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, jf. lovforslagets § 18.

Det forudsættes i den forbindelse, at ordningen, hvorefter PET i dag med passende mellemrum orienterer Wamberg-udvalget om tjenestens anvendelse af muligheden for at indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder i medfør af retsplejelovens § 116, stk. 2, videreføres, således at PET fremover med passende mellemrum vil skulle orientere Tilsynet med Efterretningstjenesterne, der afløser Wamberg-udvalget, om anvendelsen af bestemmelse i lovforslagets § 4.

Bestemmelsen vedrører indhentelse af oplysninger både i elektronisk og i ikke-elektronisk form og såvel fortrolige som ikke-fortrolige oplysninger, herunder oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold. Bestemmelsen vedrører ikke kun personoplysninger, men også andre oplysninger, herunder oplysninger om juridiske personer.

Bestemmelse giver først og fremmest PET mulighed for at indhente allerede foreliggende oplysninger, men tjenesten kan i medfør af bestemmelsen også anmode om løbende at modtage oplysninger – f.eks. i en situation, hvor PET overvåger en person og i den forbindelse har behov for løbende oplysninger med henblik på nærmere at fastlægge vedkommendes opholdssted, aktiviteter, kontakter mv. samt ændringer heri.

Efter bestemmelsen kan PET endvidere indhente oplysninger om en kreds af personer, der har rettet henvendelse til en offentlig myndighed inden for et givet tidsrum, som den efterretningsmæssige interesse knytter sig til, f.eks. en hændelse eller en begivenhed. Det forudsættes i forarbejderne til retsplejelovens § 116, jf. pkt. 3.4.2.3 i lovforslag nr. L 217 af 31. marts 2006, at PET i sådanne tilfælde – hvor der vil kunne blive tale om videregivelse af oplysninger om en række personer, som viser sig ikke at have relevans for tjenesten – så vidt muligt afgrænser sin forespørgsel til den pågældende forvaltningsmyndighed, således at der ikke i videre omfang end nødvendigt bliver tale om videregivelse af oplysninger af den omhandlede karakter. Det forudsættes endvidere i det pågældende lovforslag, at PET i sådanne tilfælde inden for en rimelig tid træffer afgørelse om, hvorvidt de personer, som tjenesten har indhentet oplysninger om, har relevans for tjenesten. Hvis det viser sig ikke at være tilfældet, skal oplysningerne vedrørende de pågældende slettes.

De anførte forudsætninger i forarbejderne til retsplejelovens § 116, stk. 2, vil også gælde i forhold til den foreslåede § 4.

PET kan med hjemmel i den foreslåede bestemmelse alene kræve oplysninger til brug for PETs opgaver vedrørende *forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13*.

For danske forvaltningsmyndigheders videregivelse af personoplysninger til brug for tjenestens øvrige opgaver gælder reglerne i persondataloven, jf. persondatalovens § 1, stk. 3. Dette indebærer, at bl.a. persondatalovens §§ 6-8 finder anvendelse. Videregivelse kan således bl.a. ske, hvis udvekslingen er nødvendig af hensyn til f.eks. udførelsen af en opgave, der henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som forvaltningsmyndigheden eller PET har fået pålagt, jf. lovens § 6, stk. 1, nr. 6.

Efter forvaltningslovens § 28, stk. 2, må en forvaltningsmyndighed kun videregive andre oplysninger af fortrolig karakter, som ikke angår enkeltpersoner, til PET til brug for tjenestens øvrige opgaver, hvis den, oplysningen angår, udtrykkeligt har givet samtykke, det følger af lov eller bestemmelser fastsat i

henhold til lov, at oplysningen skal videregives, eller det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, myndigheden skal træffe.

I det omfang en forvaltningsmyndighed er berettiget til at videregive en oplysning til PET til brug for tjenestens andre opgaver end forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, skal myndigheden på begæring af PET videregive oplysningen, hvis den er af betydning for PETs virksomhed eller for en afgørelse, som PET skal træffe, jf. forvaltningslovens § 31. Dette gælder dog ikke, hvis videregivelsen påfører forvaltningsmyndigheden et merarbejde, der væsentligt overstiger den interesse, PET har i at få oplysningen, jf. § 31, stk. 2. Det er forvaltningsmyndigheden, som modtager anmodningen fra PET om udlevering af oplysninger efter forvaltningslovens § 31, som skal vurdere berettigelsen heraf.

Den foreslåede bestemmelse vedrører alene PETs *indhentning* af oplysninger. Der henvises til lovforslagets §§ 7-10 om de regler, der gælder for PETs interne behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer og videregivelse af oplysninger.

Endelig vedrører bestemmelsen alene PETs indhentning af oplysninger fra *andre (danske) offentlige myndigheder* og således ikke PETs indhentning af oplysninger fra private eller udenlandske myndigheder.

Kriteriet »må antages at have betydning« har karakter af en juridisk standard, der løbende må udfyldes af PET og Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Betingelsen må imidlertid forstås sådan, at PET ligesom i dag kan indhente oplysninger vedrørende personer, som er mistænkt for en overtrædelse af bestemmelserne i straffelovens kapitel 12 og 13, men også om personer, som ikke er mistænkt, men hvor der kan være anledning til at undersøge, om der er grundlag for en mistanke, f.eks. som følge af, at den pågældende er tilknyttet en personkreds eller en organisation mv., som PET undersøger. Der henvises til pkt. 4.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger om de persongrupper, som PET i dag behandler oplysninger om, og som det forudsættes, at PET fortsat vil kunne behandle oplysninger om.

Betingelsen »må antages at have betydning« gør det således muligt for PET at behandle oplysninger om personer på et stadie, hvor der ikke er grundlag for en egentlig mistanke, herunder grundlag for at iværksætte en efterforskning efter retsplejelovens regler eller rejse sigtelse. Det er tilstrækkeligt, at PET har en formodning bestyrket af konkrete omstændigheder om, at oplysninger om personen må antages at have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af forbrydelser omfattet af straffelovens kapitel 12 og 13.

I betingelsen »må antages at have betydning« ligger imidlertid, at der skal foreligge en vis sandsynlighed for, at oplysningen kan bidrage til PETs varetagelse af sine opgaver efter straffelovens kapitel 12 og 13. Vurderingen skal baseres på objektive holdepunkter, og det må ikke fremstå som en fjern mulighed, at oplysningerne kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af forbrydelser omfattet af straffelovens kapitel 12 og 13.

Der kan i tilslutning hertil henvises til forvaltningslovens § 32, hvorefter den, der virker inden for den offentlige forvaltning, ikke i den forbindelse må skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke er af betydning for udførelsen af den pågældendes opgaver.

Der henvises til pkt. 4.1-4.1.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger om de oplysninger, som PET behandler i dag, og som det forudsættes, at PET fortsat vil kunne behandle.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til kapitel 3

Undersøgelser

Til § 5

Bestemmelsen angiver, hvornår PET kan indlede undersøgelser mod fysiske og juridiske personer. Her ved forstås en aktivitet rettet mod særligt udvalgte fysiske eller juridiske personer (målpersoner) med henblik på at indsamle eller indhente oplysninger om dem. Søgelyset rettes mod dem, fordi de af den ene eller anden grund har pådraget sig PETs interesse i forbindelse med de opgaver, som PET skal varetage efter lovforslagets § 1.

Efter bestemmelsen kan PET indlede undersøgelser mod udvalgte fysiske eller juridiske personer, hvis undersøgelserne må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 eller er nødvendige til varetagelse af tjenestens øvrige opgaver.

Tærsklerne »må antages at have betydning« og »er nødvendig«, der er højere end tærsklen i lovforslagets § 3 (»kan have betydning«) om PETs adgang til at indsamle og indhente oplysninger, svarer til tærsklerne i udkastets §§ 4, 7 og 8 om andre forvaltningsmyndigheders forpligtelse til at videregive oplysninger til PET og om PETs interne behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer.

Tærsklen for, hvornår en undersøgelse kan iværksættes, er lavere end tærsklen for, hvornår efterforskning efter retsplejelovens § 742, stk. 2 (»en rimelig formodning om, at et strafbart forhold er begået«) kan iværksættes. PET vil således som hidtil kunne indlede undersøgelser mod fysiske og juridiske personer, som (endnu) ikke er mistænkte, men hvor det undersøges, om der er grundlag for en mistanke. Det bemærkes i den forbindelse, at PET bl.a. har til opgave at arbejde forebyggende, jf. lovforslagets § 1, hvilket indebærer, at PET i vidt omfang indsamler oplysninger på et tidspunkt, hvor det forbundet med usikkerhed, om de personer eller organisationer mv., der undersøges, reelt har til hensigt at begå strafbare forhold.

PETs undersøgelser af begivenheder og hændelser er ikke omfattet af bestemmelsen. Sådanne undersøgelser kan ske, hvis betingelserne i lovforslagets § 3 om indsamling og indhentning af oplysninger er opfyldt, dvs. at undersøgelserne kan have betydning for PETs virksomhed.

Endvidere er PETs undersøgelse af personer, der foretages efter anmodning fra en anden forvaltningsmyndighed, når vedkommende person påtænkes bemyndiget til indsigt i klassificerede dokumenter (personsikkerhedsundersøgelser) ikke omfattet af bestemmelsen. Dette samme gælder PETs egne sikkerhedsgodkendelsessager. PET vil imidlertid ved behandling af oplysninger i forbindelse med personsikkerhedsundersøgelser mv. skulle iagttage de øvrige behandlingsregler i lovforslaget, hvilket indebærer, at behandling af sådanne oplysning som udgangspunkt skal ske efter samtykke fra den pågældende, medmindre de øvrige betingelser for behandling af oplysningen undtagelsesvist måtte være opfyldt, jf. lovforslagets § 7, stk. 2, nr. 2 og 3.

Om bestemmelsens forhold til behandlingsreglerne i lovforslaget §§ 3 og 4 gælder det, at den foreslåede § 5 alene regulerer PETs adgang til at indlede (og fortsætte) en aktivitet rettet mod særligt udvalgte fysiske eller juridiske personer (målpersoner) med henblik på at indsamle eller indhente oplysninger om dem. Bestemmelsen regulerer derimod ikke den konkrete tilvejebringelse og den efterfølgende interne behandling af de enkelte oplysninger, der indgår i en sådan undersøgelse. Dette reguleres af lovforslagets almindelige behandlingsregler i §§ 3, 4 og 7-11. Hvis grundlaget for at rette en undersøgelse mod en person er til stede, vil PET således kunne indsamle og indhente enhver oplysning, der er af betydning for undersøgelsen, jf. lovforslagets § 3. PET vil endvidere i forbindelse med undersøgelsen kunne indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder, hvis oplysningerne må antages at have betydning for

tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 eller er nødvendig til varetagelse af tjenestens øvrige opgaver.

Den foreslåede bestemmelse regulerer endvidere ikke de metoder, som PET kan anvende til at indsamle og indhente oplysninger i forbindelse med en undersøgelse.

Efter det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip gælder det imidlertid, at de midler og metoder, som PET anvender til at indhente oplysninger, skal være egnet hertil, mindre indgribende midler og metoder må ikke være tilstrækkelige, og den valgte metode må ikke stå misforhold til det formål, der søges opnået med indsamlingen eller indhentningen af oplysningerne.

Herudover vil PET skulle iagttage de administrativt fastsatte regler om deres virkemidler, som med lovforslagets forudsættes udstedt. I det omfang PET ønsker at tilvejebringe oplysninger ved brug af straffeprocessuelle tvangsindgreb, vil det alene kunne ske i forbindelse med efterforskning og under iagttagelse af retsplejelovens regler herom.

Inden for de anførte rammer kan PET anvende alle de lovlige virkemidler, som tjenesten anser for hensigtsmæssige.

PETs undersøgelser rettet mod fysiske og juridiske personer kan ske gennem indsamling og indhentning af oplysninger fra kilder, herunder meddelere, kontakter og agenter.

Begrebet »kilde« omfatter den fysiske eller juridiske person (»ophavsperson«) eller det sted (»ophavssted«), hvorfra en oplysning til PET stammer. En ophavsperson betegnes tillige som en personel kilde og et ophavssted som en ikke-personel kilde.

Begrebet »meddeler« benyttes om en personel kilde uden for politiet, der i et vist systematisk omfang efter aftale med PET gennem nogen tid giver informationer til PET om andre personers planlagte eller begåede kriminalitet eller i øvrigt om personer, der tilhører et kriminelt miljø.

»Kontakt« betegner en personel kilde, der regelmæssigt giver PET oplysninger af interesse for tjenestens virksomhed. Det kan eksempelvis være andre danske og udenlandske myndigheder, sikkerhedspersonale på hoteller, i lufthavne og større virksomheder.

»Agent« betegner en person, der i samarbejde med politiet tilbyder bistand til eller træffer foranstaltninger med henblik på at tilskynde nogen til at udføre eller fortsætte en lovovertrædelse. En agent kan være en polititjenestemand eller en civil person.

PET kan også på egen hånd foretage undersøgelser, f.eks. i form af observation (skygning) af personer eller organisationer eller systematisk overvågning af målpersoners hjemmesider, diskussionsfora, profiler på sociale netværk eller lignende.

Observation uden brug af optisk udstyr eller på frit tilgængeligt sted er ikke omfattet af reguleringen i retsplejelovens § 791 a, og denne form for observation kræver således ikke retskendelse.

En anden form for undersøgelse sker ved infiltration, hvorved der sker indplantning eller hvervning af en person med henblik på at indsamle eller indhente oplysninger om en organisation eller personer i organisationen.

Det forudsættes, at PETs brug af meddelere, kontakter, agenter mv. i forbindelse med en undersøgelse fortsat tillige skal opfylde betingelser, der svarer til de gældende administrativt fastsatte regler for brug af disse særlige virkemidler, jf. PETs retningslinjer af 1. maj 2009 om kilder mv. sammenholdt med Rigsadvokatens meddelelse nr. 2/2005 om retningslinjer vedrørende meddelere. De heri angivne procedu-

reregler om kontakt med meddelere, om det ledelsesmæssige ansvar og om registrering af kontakten med meddelere mv. vil således fortsat skulle iagttages.

Der henvises i øvrigt til pkt. 6.2 og 6.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til kapitel 4

Efterforskning og tvangsindgreb

Til § 6

Bestemmelsen har til formål at understrege, at bestemmelserne i §§ 3-5 om PETs adgang til at tilvejebringe oplysninger og indlede undersøgelser ikke giver PET en selvstændig hjemmel til at iværksætte en strafferetlig efterforskning eller tvangsindgreb mv. Sådanne foranstaltninger kan som hidtil kun iværksættes, hvis betingelserne i retsplejelovens fjerde bog, 2. afsnit om efterforskning, tvangsindgreb mv. er opfyldt.

Der henvises i øvrigt til pkt. 6.2 og 6.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til kapitel 5

Intern behandling af personoplysninger

Til § 7

Bestemmelsen indebærer, at en række af persondatalovens bestemmelser fremover finder anvendelse ved PETs behandling af indsamlede og indhentede oplysninger vedrørende fysiske personer – såkaldte personoplysninger.

Det fastslås, at der som udgangspunkt skal benyttes de samme almindelige databeskyttelsesprincipper mv. ved vurderingen af, hvilke grundlæggende betingelser der skal være opfyldt ved PETs behandling af personoplysninger, som ved vurderingen af andre danske myndigheders behandling af personoplysninger.

Bestemmelsen vedrører *behandling af personoplysninger* hos PET. Begrebet skal forstås i overensstemmelse med persondatalovens terminologi, hvorefter en »personoplysning« er »enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person (den registrerede)«, og en »behandling« er »enhver operation eller række af operationer med eller uden brug af elektronisk databehandling, som oplysninger gøres til genstand for«, jf. persondatalovens § 3, nr. 1 og 2.

Når persondataloven benytter begrebet »behandling«, indebærer det således, at lovens databeskyttelsesregler finder anvendelse, uanset om opbevaring mv. af personoplysninger sker i, hvad der måtte blive betegnet som et egentligt register eller f.eks. i et edb-baseret arbejdskartotek, en støttedatabase, en personsikkerhedsdatabase eller i et journalsystem.

Persondatalovens behandlingsbegreb er omfattende og omfatter således også indsamling, indhentning og videregivelse af personoplysninger. Under hensyn til karakteren af PETs opgaver og virksomhed er disse behandlingsformer reguleret særskilt i lovforslagets §§ 3, 4, og 7. Betingelserne for PETs behandling af oplysninger er udformet dels under hensyn til, hvilken behandlingsform (indsamling og indhentning, intern behandling eller videregivelse af personoplysninger) der er tale om, dels under hensyn til formålet med behandlingen (varetagelse af PETs opgaver vedrørende straffelovens kapitel 12 og 13 eller PETs øvrige opgaver).

Uden for persondatalovens regulering af offentlige myndigheders behandling af oplysninger falder den ikke-elektroniske (manuelle) behandling af personoplysninger, der ikke er eller vil blive indeholdt i et

register, jf. lovens § 1, stk. 1. De af persondatalovens regler, som sættes i kraft for PET, vil imidlertid også gælde for PETs manuelle behandling af oplysninger, der hverken er eller vil blive indeholdt i et register. PETs manuelle behandling af oplysninger vil således med forslaget blive undergivet visse af persondatalovens behandlingsregler.

Bestemmelsen gælder for PETs behandling af oplysninger om alle fysiske personer, uanset den pågældendes tilknytning til Danmark, og uanset hvor vedkommende måtte opholde sig. Bestemmelsen finder derimod ikke anvendelse ved behandling af oplysninger om juridiske personer (foreninger, organisationer, virksomheder mv.). Behandling af sådanne oplysninger er reguleret af bestemmelsen i lovforslagets § 8.

Stk. 1 indebærer, at de almindelige dataretlige begreber i persondatalovens § 3 vil gælde for PETs databehandling. PET vil endvidere blive omfattet af bestemmelsen i lovens § 5, der fastsætter krav om saglighed og proportionalitet ved behandling af personoplysninger. PET må allerede i dag antages at være undergivet tilsvarende krav på grundlag af almindelige uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger, men forslaget vil have den virkning, at disse krav også for PETs vedkommende bliver fastslået i en udtrykkelig lovbestemmelse.

Tjenesten vil også blive omfattet af det såkaldte finalité-princip i persondatalovens § 5, stk. 2, hvorefter en behandling ikke må være uforenelig med de formål, der har begrundet indsamlingen af de pågældende oplysninger.

Persondatalovens § 5 indebærer endvidere, at oplysninger indsamlet af tjenesten ikke må opbevares på en måde, der giver mulighed for at identificere den registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil oplysningerne behandles, jf. persondatalovens § 5, stk. 5. Herved lovfæstes det, at PET ikke må opbevare personoplysninger i længere tid end nødvendigt.

Desuden indebærer forslaget, at PET vil kunne overføre personoplysninger til opbevaring i arkiv efter reglerne i arkivlovgivningen, jf. persondatalovens § 14.

Forslaget vil bl.a. også indebære, at de overordnede rammer for sikkerheden i forbindelse med behandling af personoplysninger fastsættes i lovsform for PET, jf. persondatalovens kapitel 11 (§§ 41 og 42). Dette indebærer, at PET skal træffe de fornødne tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger mod, at oplysninger hændeligt eller ulovligt tilintetgøres, fortabes eller forringes, samt mod, at de kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med loven, jf. persondatalovens § 41, stk. 3. I den forbindelse vil PET, medmindre andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov, også skulle iagttage de nærmere regler, der i medfør af persondatalovens § 41, stk. 5, er fastsat om de nævnte sikkerhedsforanstaltninger, og som gælder for behandling af personoplysninger for den offentlige forvaltning. Der er imidlertid intet til hinder for, at PET fastsætter et højere beskyttelsesniveau, end hvad der følger af disse regler.

Af særlig betydning for tjenesten er det forhold, at det i persondatalovens § 41, stk. 4, bestemmes, at for oplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning, og som er af særlig interesse for fremmede magter, skal der træffes foranstaltninger, der muliggør bortskaffelse eller tilintetgørelse i tilfælde af krig eller lignende forhold.

Det bemærkes i denne sammenhæng, at PET vil skulle iagttage de regler, der er fastsat i bekendtgørelse nr. 921 af 2. juli 2010 om behandling af personoplysninger i Politiets Efterforskningsstøtte Database (PED), i det omfang tjenesten behandler personoplysninger i dette register. PED, der har Rigspolitiet som dataansvarlig myndighed og således er underlagt persondatalovens regler, anvendes til at understøtte løsningen af politimæssige opgaver, jf. politilovens § 2, inden for de områder, som er undergivet systematisk, politimæssig monitoring, herunder rocker- og bandekriminalitet.

Bestemmelsen i *stk. 2* indebærer, at PET kan behandle enhver personoplysning, herunder oplysninger om rent private forhold, jf. persondatalovens §§ 7 og 8, hvis en af betingelserne i nr. 1-3 er opfyldt.

Efter *stk. 2, nr. 1*, kan PET i lighed med reguleringen i persondataloven behandle enhver personoplysning, hvis behandlingen sker med samtykke fra den registrerede. Et gyldigt samtykke skal leve op til kravene i persondatalovens § 3, nr. 8, hvorefter den registreredes samtykke består i »enhver frivillig, specifik og informeret viljestilkendegivelse, hvorved den registrerede indvilger i, at oplysninger, der vedrører den pågældende selv, gøres til genstand for behandling«.

Efter *stk. 2, nr. 2*, kan PET behandle enhver personoplysning, hvis »behandlingen må antages at have betydning« for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Det sædvanligt gældende kriterium i persondatalovens §§ 6-8 om, at en behandling er »nødvendig«, er således erstattet af en videre adgang til at behandle oplysninger til brug for PETs opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Kriteriet »må antages at have betydning« er det samme, som gælder for PETs adgang til efter forslagens § 4 at anmode andre forvaltningsmyndigheder om at videregive oplysninger til tjenesten. Det er udtryk for, at kravet til PETs behandling af personoplysninger lempes, hvis behandlingen vedrører tjenestens opgaver med forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Den videre adgang til intern behandling af personoplysninger til brug for PETs opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13 gælder ikke alene for oplysninger indhentet efter forslagens § 4 fra andre forvaltningsmyndigheder, men alle personoplysninger, som PET har indsamlet eller indhentet.

Stk. 2, nr. 2, indebærer, at PET får adgang til at behandle oplysninger indsamlet eller indhentet i medfør af lovforslagets § 3 eller indhentet i medfør af lovforslagets § 4, såfremt oplysningerne må antages at have betydning for PETs opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Efter *stk. 2, nr. 3*, kan PET behandle enhver personoplysning, hvis behandlingen er nødvendig for varetagelsen af tjenestens øvrige opgaver, dvs. andre opgaver end dem som er forbundet med forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Denne bestemmelse bygger på det nødvendighedskriterium, der anvendes i persondatalovens §§ 6-8. Som nævnt foran under bemærkningerne til § 3 ligger der i nødvendighedsbetingelsen et krav om, at den dataansvarlige (her PET) efter en konkret vurdering må antages at have et reelt behov for at behandle den pågældende oplysning for at kunne varetage sine opgaver.

Om samspillet mellem betingelserne i lovforslaget § 7, stk. 2, nr. 1-3, for intern behandling af personoplysninger (»samtykke«, »må antages at have betydning« eller »nødvendig«), bestemmelserne i udlændingelovens § 45 a, luftfartslovens § 148 a og forsvarslovens § 13, stk. 4, samt lovforslagets § 3 og § 10, stk. 1, gælder følgende:

PETs videre interne behandling af personoplysninger modtaget efter de nævnte bestemmelser skal opfylde betingelserne i forslagens § 7, stk. 2, nr. 1-3. Det karakteristiske for reglerne i udlændingeloven § 45 a, luftfartslovens § 148 a, forsvarslovens § 13, stk. 4, og bestemmelserne i lovforslagets §§ 3 og 10, stk. 1, er, at PET efter lempelige kriterier kan tilvejebringe en række data, der skal bearbejdes for at kunne benyttes på meningsfuld måde. Denne bearbejdning skal opfylde betingelserne i forslagens § 7, stk. 2, nr. 1-3 (»samtykke«, »må antages at have betydning« eller »er nødvendig«). Personoplysninger modtaget efter regler, der giver hjemmel til indhentelse af oplysninger efter mere lempelige betingelser, kan således

kun viderebehandles af PET, hvis betingelserne herfor er opfyldt, dvs. at der foreligger et samtykke, oplysningerne må antages at have betydning for tjenestens opgaver vedrørende straffelovens kapitel 12 og 13 eller er nødvendige for tjenestens øvrige arbejdsopgaver.

Stk. 3 indeholder en bemyndigelse til justitsministeren til i bekendtgørelsesform at fastsætte nærmere regler om PETs behandling af personoplysninger.

Der vil således – inden for rammerne af de foreslåede overordnede regler, herunder §§ 9 og 10 om sletning og videregivelse – administrativt kunne fastsættes regler for behandling af personoplysninger, herunder om tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger i forhold til behandling af oplysninger i PETs informationssystemer mv. og om tjenestens interne kontrol med behandling og opbevaring af personoplysninger.

PET må også fremover forventes at have behov for at kunne bearbejde og systematisere tilvejebragte oplysninger i elektroniske databaser, fortegnelser, oversigter mv. for bl.a. at sikre, at tjenesten har det fornødne overblik over de oplysninger, som behandles.

Den foreslåede bemyndigelse vil kunne anvendes til at fastsætte nærmere regler for PETs anvendelse af sådanne elektroniske databaser mv., herunder slettefrister. Sådanne regler vil blive fastsat under hensyntagen til, at PET løbende skal kunne tilpasse sin håndtering af informationer, herunder sin anvendelse af databaser mv., så tjenesten til stadighed er i stand til så tidligt og effektivt som muligt at identificere og håndtere de komplekse trusler, som tjenesten har til opgave forebygge, efterforske og modvirke. Det er således navnlig PETs anvendelse af databaser mv. af en mere varig karakter, som kan forventes nærmere reguleret af regler fastsat i medfør af bemyndigelsen.

De regler, der kan fastsættes i medfør af bemyndigelsen, forudsættes at have en sådan karakter, at de vil kunne offentliggøres, uden at PETs arbejdsmetoder mv. kompromitteres herved. I øvrigt vil justitsministeren som led i det almindelige over- og underordningsforhold i forhold til PET kunne fastsætte regler i tilfælde, hvor hensynet til PETs arbejde og metoder gør, at reglerne ikke bør være offentligt tilgængelige.

Det forudsættes, at Justitsministeriet drøfter regler efter *stk. 3* med Tilsynet med Efterretningstjenesterne, inden de udstedes.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.2 og 4.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 8

Bestemmelsen indebærer, at en række af persondatalovens bestemmelser skal finde tilsvarende anvendelse ved PETs behandling af indsamlede og indhentede oplysninger vedrørende juridiske personer (foreninger, organisationer, virksomheder mv.)

Behandling af oplysninger om juridiske personer omfatter enhver operation eller række af operationer med eller uden brug af elektronisk databehandling. Bestemmelsen omfatter enhver identificeret eller identificerbar juridisk person.

Bestemmelsen finder anvendelse for PETs behandling af oplysninger om alle juridiske personer, uanset hvor de pågældende måtte være hjemmehørende.

Det følger af *stk. 1*, at bestemmelserne i persondatalovens §§ 3, 5, 14, 41 og 42 skal finde tilsvarende anvendelse for behandling af oplysninger om juridiske personer.

Dette indebærer bl.a., at de grundlæggende persondataretlige principper og begreber, jf. persondatalovens §§ 3 og 5, sættes i kraft for PETs behandling af oplysninger om juridiske personer. PET vil således være

undergivet det samme krav om saglighed og proportionalitet, som vil gælde for behandling af oplysninger om fysiske personer (personoplysninger), jf. lovforslagets § 7, stk. 1. PET må allerede i dag antages at være undergivet tilsvarende krav på grundlag af almindelige uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger, men forslaget vil have den virkning, at disse krav også for PETs vedkommende bliver fastslået i en udtrykkelig lovbestemmelse.

Dette indebærer endvidere, at de overordnede rammer for sikkerheden i forbindelse med behandling af personoplysninger i persondatalovens kapitel 11 (§§ 41 og 42) også vil skulle finde anvendelse for behandling af oplysninger om juridiske personer. PET vil således bl.a. skulle træffe de fornødne tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger mod, at oplysninger hændeligt eller ulovligt tilintetgøres, fortabes eller forringes, samt mod, at de kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med loven.

Desuden indebærer forslaget, at PET vil kunne overføre oplysninger om juridiske personer til opbevaring i arkiv efter reglerne i arkivlovgivningen, jf. persondatalovens § 14.

Det følger endvidere af *stk. 2*, at betingelser, der svarer til betingelser efter lovforslagets § 7, stk. 2, for PETs interne behandling af oplysninger om fysiske personer, også skal gælde for PETs interne behandling af oplysninger om juridiske personer. PET vil således på tilsvarende vis kunne behandle indsamlede eller indhentede oplysninger om juridiske personer, hvis det sker med samtykke, må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, eller er nødvendig for varetagelsen af tjenestens øvrige opgaver. Der henvises herom til lovforslagets § 7 og bemærkninger hertil.

Stk. 3 indeholder en bemyndigelse til justitsministeren til i bekendtgørelsesform at fastsætte nærmere regler om PETs behandling af oplysninger om juridiske personer.

Der vil således – inden for rammerne af de foreslåede overordnede regler, herunder §§ 9 og 10 om sletning og videregivelse – administrativt kunne fastsættes regler for behandling af oplysninger om juridiske personer, herunder om tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger i forhold til behandling af oplysninger i PETs informationssystemer mv. og om tjenestens interne kontrol med behandling og opbevaring af oplysninger om juridiske personer.

PET må også fremover forventes at have behov for at kunne bearbejde og systematisere tilvejebragte oplysninger i elektroniske databaser, fortegnelser, oversigter mv. for bl.a. at sikre, at tjenesten har det fornødne overblik over de oplysninger, som behandles.

Den foreslåede bemyndigelse vil kunne anvendes til at fastsætte nærmere regler for PETs anvendelse af sådanne elektroniske databaser mv., herunder slettefrister. Sådanne regler vil blive fastsat under hensyntagen til, at PET løbende skal kunne tilpasse sin håndtering af informationer, herunder sin anvendelse af databaser mv., så tjenesten til stadighed er i stand til så tidligt og effektivt som muligt at identificere og håndtere de komplekse trusler, som tjenesten har til opgave forebygge, efterforske og modvirke. Det er således navnlig PETs anvendelse af databaser mv. af en mere varig karakter, som kan forventes reguleret af regler fastsat i medfør af bemyndigelsen.

Justitsministeren er i den forbindelse ikke afskåret fra at fastsætte andre regler for behandling af oplysninger om juridiske personer end dem, der udstedes efter lovforslagets § 7, stk. 3, om behandling af oplysninger om fysiske personer (personoplysninger). Justitsministeren vil således – inden for rammerne af de foreslåede overordnede regler – kunne fastsættes regler, der afspejler, at det i videre omfang end for fysiske personer vil være berettiget for PET at behandle oplysninger om juridiske personer, f.eks. som

led i PETs behandling af indsamlede eller indhentede oplysninger om almindelige samfundsforhold af betydning for tjenestens opgaver.

De regler, der kan fastsættes i medfør af bemyndigelsen, forudsættes at have en sådan karakter, at de vil kunne offentliggøres, uden at PETs arbejdsmetoder mv. kompromitteres herved. I øvrigt vil justitsministeren som led i det almindelige over- og underordningsforhold kunne fastsætte regler i tilfælde, hvor hensynet til arbejde og metoder gør, at reglerne ikke bør være offentligt tilgængelige.

Det forudsættes, at Justitsministeriet drøfter regler efter stk. 3 med Tilsynet med Efterretningstjenesterne, inden de udstedes.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.1 og 4.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 9

Efter bestemmelsen fastsættes en overordnet slettefrist for oplysninger, der opbevares hos PET.

Bestemmelsens *stk. 1* indebærer, at PET senest skal slette oplysninger om fysiske og juridiske personer, der er tilvejebragt som led i undersøgelser eller efterforskning rettet mod sådanne personer, når der ikke i forbindelse med undersøgelsen eller efterforskningen er tilvejebragt nye oplysninger inden for de seneste 15 år.

Det vil være den senest berettigede indsamling eller indhentning af oplysninger, som slettefristen regnes fra. Slettefristen vil således ikke kunne regnes fra tidspunktet for indsamlingen mv. af oplysninger, som måtte være indsamlet mv. i strid med reglerne.

De oplysninger, der vil være omfattet af stk. 1, er oplysninger, der er tilvejebragt ved *undersøgelser eller efterforskning* rettet mod fysiske og juridiske personer efter §§ 5 og 6. Der henvises herom til bemærkningerne til de pågældende bestemmelser.

Oplysninger, der er indsamlet eller indhentet af PET i forbindelse med undersøgelser af begivenheder og hændelser, er ikke omfattet af bestemmelsen. Det samme gælder oplysninger, der er indsamlet eller indhentet af PET i forbindelse med efterforskning af begivenheder og hændelser, hvor der ikke er eller har været en mistænkt for et strafbart forhold.

Det følger af bestemmelsen, at der i forhold til sletning ikke skelnes mellem, om en specifik aktivitet har karakter af en undersøgelse eller en efterforskning. I det omfang en sag indledes som en undersøgelse mod en person og senere overgår til en efterforskning, fordi der viser sig at være grundlag for den fornødne mistanke mod den pågældende, vil forløbet skulle ses samlet i relation til slettefristen i stk. 1. Det vil således i disse tilfælde være den sidste oplysning, der er tilvejebragt i efterforskningen mod den pågældende, som er afgørende for, hvornår oplysningerne fra den tidligere undersøgelse og senere efterforskning mod den pågældende vil skulle slettes. Det anførte forudsætter dog, at der er identitet mellem forholdet, der dannede grundlag for undersøgelsen henholdsvis efterforskningen.

Det vil tilsvarende skulle ses som et samlet forløb i relation til slettefristen, hvis en ellers afsluttet undersøgelse eller efterforskning senere – inden udløbet af 15 års fristen – er blevet genoptaget. Genoptagelse kan f.eks. skyldes, at der er fremkommet nye væsentlige oplysninger i sagen. Det vil således i et sådant tilfælde være den sidste oplysning, der er tilvejebragt i forbindelse med den genoptagne undersøgelse eller efterforskning, som er afgørende for, hvornår oplysningerne i sagen skal slettes.

Endvidere gælder stk. 1 ikke for PETs undersøgelse af personer, der foretages efter anmodning fra en anden forvaltningsmyndighed, når vedkommende person påtænkes bemyndiget til indsigt i klassificerede dokumenter (personsikkerhedsundersøgelser) og PETs egne sikkerhedsgodkendelsessager. For sletning af

sådanne oplysninger gælder reglerne i persondatalovens § 5, stk. 5, jf. lovforslagets §§ 7 og 8, og de regler, justitsministeren måtte have udstedt herom i medfør af de anførte bestemmelser.

De *oplysninger* om fysiske og juridiske personer, der efter den foreslåede bestemmelse vil skulle slettes, vil være de oplysninger, der er tilvejebragt som led i den konkrete undersøgelse eller efterforskning og ikke andre oplysninger om de pågældende, som PET på tidspunktet for slettefristens indtræden i anden sammenhæng eventuelt måtte være i besiddelse af. Sådanne andre oplysninger vil skulle slettes i overensstemmelse med den slettefrist, der gælder i den sammenhæng, hvor oplysningerne indgår.

Oplysningerne, der vil skulle slettes, vil ikke alene være oplysninger om den, undersøgelsen og efterforskningen er rettet mod, men også oplysninger, der er indsamlet om andre i forbindelse med undersøgelsen og efterforskningen, herunder personer med tilknytning til den, undersøgelsen og efterforskningen er rettet mod.

Forpligtelsen til at slette oplysninger efter den foreslåede bestemmelse gælder ikke alene PETs sager om den pågældende undersøgelse og efterforskning – de såkaldte journalsager. I det omfang PET som led i sin bearbejdning og systematisering af oplysninger tilvejebragt ved undersøgelser og efterforskning efter §§ 5 og 6 behandler oplysninger i tjenestens eventuelle databaser, fortegnelser mv., vil disse oplysninger tillige være omfattet af den foreslåede bestemmelse.

Denne forpligtelse til at slette oplysninger i databaser mv. gælder for de oplysninger, som hidrører fra den konkrete undersøgelse eller efterforskning, for hvilken slettefristen indtræder, men derimod ikke for eventuelle andre oplysninger om den pågældende person i databasen mv. Hvis PET imidlertid alene har tilvejebragt oplysninger om personen i forbindelse med den pågældende undersøgelse eller efterforskning, vil det anførte betyde, at PET vil skulle slette alle oplysninger om vedkommende, som tjenesten er i besiddelse af på det pågældende tidspunkt.

I det omfang PETs forpligtelser til at slette oplysninger efter andre bestemmelser i lovforslaget medfører, at oplysningerne vil skulle slettes på et tidligere tidspunkt, vil dette tidspunkt være gældende. Hvis PET således i forbindelse med den løbende gennemgang af opbevarede oplysninger om fysiske og juridiske personer, jf. persondatalovens § 5, stk. 5, konstaterer oplysninger, der ikke længere er nødvendige at opbevare, vil de således skulle slettes, uanset at 15 års-fristen endnu ikke er nået.

Tilsvarende vil oplysninger om personer, der er indsamlet i forbindelse med en undersøgelse af, om en politisk virksomhed er ulovlig, uanset 15 års-fristen skulle slettes, hvis det viser sig, at virksomheden er lovlig, jf. lovforslagets § 11. Det anførte gælder også de tilfælde, hvor PET i medfør af lovforslagets § 4 indhenter oplysninger om en kreds af personer, der f.eks. har rettet henvendelse til en offentlig myndighed, og hvor tjenesten inden for rimelig tid skal destruere oplysninger om personer, der ikke har relevans for tjenesten, jf. lovforslagets § 4 og bemærkningerne hertil.

Uanset 15 års-fristen vil PET ligeledes efter retsplejelovens § 791 – medmindre materialet fortsat er af efterforskningsmæssig betydning – skulle tilintetgøre båndoptagelser, fotokopier eller anden gengivelse af det, der ved et indgreb i meddelelshemmeligheden er kommet til PETs kendskab, hvis der ikke rejses sigtelse mod nogen for den overtrædelse, der dannede grundlag for indgrebet, eller hvis påtale senere opgives.

Den foreslåede bestemmelse berører ikke andre forvaltningsmyndigheders, herunder det øvrige politi, adgang til at behandle og opbevare oplysninger, som PET har videregivet til de pågældende, i overensstemmelse med de regler, der gælder for disse myndigheder, herunder persondataloven. Hvis f.eks. PET har overgivet efterforskningsmaterialet i en sag til det øvrige politi med henblik på gennemførelse af straffesag, vil det øvrige politi således kunne behandle og opbevare oplysningerne på samme måde

som i andre straffesager. Dette gælder også indberetninger mv., som PET har foretaget til Det Centrale Kriminalregister og Politiets Efterforskningsstøtte Database, som begge har Rigspolitiet som dataansvarlig myndighed, og derfor ikke er omfattet af den foreslåede regulering. Sådanne indberetninger skal i givet fald slettes efter reglerne i kriminalregisterbekendtgørelsen, jf. bekendtgørelse nr. 218 af 27. marts 2001, og bekendtgørelse nr. 921 af 2. juli 2010 om behandling af personoplysninger i Politiets Efterforskningsstøtte Database, som begge er udstedt i medfør af persondataloven.

Der findes i *anden lovgivning*, herunder arkivlovgivningen, regler, der indebærer, at PET ikke er berettiget til at slette oplysninger. Rigsarkivaren har således f.eks. fastsat regler, der indebærer, at PET skal bevare oplysninger af historisk interesse, jf. nærmere herom i pkt. 4.1.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Sådanne regler skal PET følge, hvilket indebærer, at PET vil være afskåret fra at slette oplysningerne. Det følger således af stk. 1, at PETs forpligtelse til at slette oplysninger ikke skal gælde, hvis andet følger af lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov.

Det forudsættes, at justitsministeren i medfør af bemyndigelsesbestemmelserne i lovforslagets § 7, stk. 3, og § 8, stk. 3, fastsætter regler, der begrænser PETs mulighed for at behandle oplysninger, som skulle være slettet, men ikke er blevet det som følge af bestemmelser fastsat i anden lovgivning, jf. stk. 1, f.eks. fordi oplysningerne er af historisk interesse. Det vil bl.a. fremgå af disse regler, at PET skal opbevare sager, der af praktiske eller sikkerhedsmæssige årsager ikke overføres til Statens Arkiver, på et historisk arkiv hos PET, hvortil der gælder særlige adgangsbeskrænkninger.

Efter *stk. 2* kan sletning af oplysninger undlades, hvis væsentlige hensyn til varetagelsen af Politiets Efterretningstjenestes opgaver gør det nødvendigt. En sådan beslutning forudsætter, at oplysningerne fortsat er aktuelle.

En undtagelse fra sletning kan f.eks. ske, hvis oplysningerne vil kunne være relevante i forbindelse med andre undersøgelser eller efterforskninger, der på tidspunktet verserer hos PET. Det kan også ske, hvis oplysningerne vil kunne være relevante i forbindelse med en igangværende efterforskning, som det øvrige politi foretager.

Oplysningerne vil skulle slettes, så snart begrundelsen for at undlade sletning ikke længere er til stede.

Det forudsættes, at PET orienterer Tilsynet med Efterretningstjenesterne om tjenestens beslutninger om at undlade sletning af oplysninger efter stk. 2.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til kapitel 6

Videregivelse af oplysninger

Til § 10

Bestemmelsen vedrører PETs videregivelse af oplysninger om fysiske og juridiske personer.

Bestemmelsens *stk. 1* viderefører retsplejelovens § 116, stk. 1. Efter denne bestemmelse kan PET videregive oplysninger til FE i det omfang, videregivelsen kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver.

Det vil således være en betingelse for, at der kan ske videregivelse af oplysninger til FE, at videregivelsen enten kan have betydning for varetagelsen af FEs opgaver eller for varetagelsen af PETs opgaver. Denne betingelse skal ses i lyset af princippet i forvaltningslovens § 32, hvorefter den, der virker inden for den

offentlige forvaltning, ikke må skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke er af betydning for udførelsen af den pågældendes opgaver.

Det er den myndighed, der er i besiddelse af oplysningerne, som skal afgøre, om betingelserne for videregivelse er opfyldt i det konkrete tilfælde.

Stk. 1 regulerer alene, hvornår PET er berettiget til at videregive de pågældende oplysninger til FE. Spørgsmålet om, hvorvidt PET er forpligtet til at videregive oplysningerne, er reguleret i forvaltningslovens § 31. Bestemmelsen i § 31 betyder, at en forvaltningsmyndighed, der er berettiget til at videregive en oplysning, i almindelighed også er forpligtet til - på begæring fra en anden forvaltningsmyndighed - at videregive oplysningen.

Med FEs *opgaver* sigtes til tjenestens samlede opgaver, således som de er angivet i nuværende og kommende retningslinjer for FEs virksomhed, herunder i § 1 i det samtidigt fremsatte forslag til lov om FE. Bestemmelsen vil således kunne anvendes i forbindelse med videregivelse af oplysninger, der kan have betydning for varetagelsen af PETs opgaver, jf. nedenfor, eller for varetagelse af FEs opgaver som udenrigs- og militær efterretningstjeneste, som ansvarlig for den militære sikkerhedstjeneste og som national it-sikkerhedsmyndighed samt opgaver vedrørende den militære varslings-tjeneste for internettrusler mv. (MILCERT) og den statslige varslings-tjeneste for internettrusler (GovCERT). Bestemmelsen vil herudover kunne anvendes i relation til de opgaver, som FE varetager i medfør af § 1, stk. 4 og 5, i det samtidigt fremsatte forslag til lov om FE, hvortil der henvises.

Med udtrykket »PETs opgaver« sigtes til tjenestens samlede opgaver, således som de er angivet i nuværende og kommende retningslinjer mv. for tjenestens virksomhed, herunder i lovforslagets § 1. Bestemmelsen vil således kunne anvendes dels i relation til tjenestens egentlige antiterrorvirksomhed mv., dels i relation til andre opgaver i tjenesten, herunder opgaverne vedrørende organiseret kriminalitet.

Med hjemmel i bestemmelsen kan der videregives både ikke-fortrolige og fortrolige *oplysninger*, herunder oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold. Bestemmelsen omfatter oplysninger om såvel enkeltpersoner og juridiske personer som andre oplysninger. Oplysningerne kan videregives elektronisk eller ikke-elektronisk.

Den lempelige videregivelsesbetingelse »*kan have betydning*« er begrundet i, at de to efterretningstjenesters arbejdsområder er så nært forbundne, at der bør være vid adgang til udveksling af oplysninger mellem tjenesterne på samme måde, som der er vid adgang til at videregive oplysninger inden for samme forvaltningsmyndighed. Bestemmelsen er således udtryk for, at der er helt afgørende, at der inden for de lovgivningsmæssige rammer er et tæt og løbende samarbejde mellem de to efterretningstjenester.

Vedrørende forståelsen af »*kan have betydning*« henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 3.

Den meget vide adgang til videregivelse i stk. 1 gælder ikke for videregivelse til andre forvaltningsmyndigheder (end FE), private samt udenlandske myndigheder eller internationale organisationer.

Stk. 2 vedrører PETs *videregivelse af personoplysninger* til andre danske forvaltningsmyndigheder (end FE), private samt udenlandske myndigheder og internationale organisationer. Bestemmelsen indebærer, at spørgsmålet om, i hvilket omfang PET kan videregive personoplysninger til andre forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer skal bedømmes ud fra lovforslagets § 7 om PETs interne behandling af personoplysninger. Efter denne bestemmelse gælder persondatalovens § 3, § 5, § 11, stk. 1, samt §§ 14, 41 og 42 for PETs elektroniske og ikke-elektroniske behandling af personoplysninger, og PET kan behandle enhver personoplysning, hvis der foreligger et samtykke fra den registrerede, hvis behandlingen må antages at have betydning for varetagelse af

tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, eller hvis behandlingen er nødvendig for varetagelse af tjenestens øvrige opgaver.

Stk. 2 gælder for PETs videregivelse af oplysninger om alle fysiske personer, uanset den pågældendes tilknytning til Danmark, og uanset hvor vedkommende måtte opholde sig. Stk. 2 finder derimod ikke anvendelse ved videregivelse af oplysninger om juridiske personer (foreninger, organisationer og virksomheder). Videregivelse af sådanne oplysninger er reguleret i stk. 3.

Videregivelse af personoplysninger som nævnt i *persondatalovens* § 7, stk. 1, og § 8, stk. 1, skal ud over betingelserne i lovforslagets § 7 opfylde betingelserne i *persondatalovens* § 8, stk. 2. Dette indebærer, at oplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold, helbredsmæssige eller seksuelle forhold, strafbare forhold, væsentlige sociale problemer og andre rent private forhold kun må videregives, hvis 1) den registrerede har givet sit udtrykkelige samtykke til videregivelsen, 2) videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår, 3) videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe, eller 4) videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en persons eller virksomheds opgaver for det offentlige.

Stk. 3 vedrører PETs *videregivelse af oplysninger om juridiske personer* til andre danske forvaltningsmyndigheder (end FE), private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer. Bestemmelsen indebærer, at spørgsmålet om, i hvilket omfang PET kan videregive oplysninger om juridiske personer til andre forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer skal bedømmes ud fra lovforslagets § 8 om PETs interne behandling af oplysninger om juridiske personer. Efter denne bestemmelse finder bestemmelserne i *persondatalovens* §§ 5, 14, 41 og 42 tilsvarende anvendelse for PETs elektroniske og ikke-elektroniske behandling af oplysninger om juridiske personer, og PET kan behandle enhver oplysning herom, hvis der foreligger et samtykke fra den registrerede, hvis behandlingen må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, eller hvis behandlingen er nødvendig for varetagelse af tjenestens øvrige opgaver.

Stk. 3 gælder for behandling af oplysninger, uanset hvor den pågældende juridiske person måtte være hjemmehørende.

Under hensyn til de alvorlige konsekvenser for de registrerede, der efter omstændighederne vil kunne være forbundet med en videregivelse af oplysninger, suppleres betingelserne i stk. 2 og 3 for videregivelse af en betingelse i *stk. 4* om, at PETs videregivelse af personoplysninger efter en konkret vurdering må anses for *forsvarlig*.

Den foreslåede bestemmelses stk. 2 og 3 omfatter videregivelse til alle *forvaltningsmyndigheder* under den statslige og kommunale forvaltning samt almindelige forvaltningsmyndigheder, særlige råd eller nævn eller særlige forvaltningsmyndigheder som f.eks. Danmarks Nationalbank og ATP. Undtaget er dog videregivelse til FE, der kan ske efter bestemmelsens stk. 1.

Ved *udenlandske myndigheder* tænkes på myndigheder, som er etableret i andre lande end Danmark og undergivet lovgivningen i disse lande. Men også en udenlandsk myndighed, som udøver virksomhed i Danmark, vil være omfattet af bestemmelsen.

Med *internationale organisationer* tænkes på internationale institutioner, der er oprettet i et samarbejde mellem en række lande.

Videregivelse af oplysninger til domstolene og Folketinget, herunder Folketingets Ombudsmand, er ikke omfattet af bestemmelsen, men skal bedømmes efter straffelovens § 152 og forvaltningslovens § 27.

PETs videregivelse af andre oplysninger (end personoplysninger og oplysninger om juridiske personer) til andre danske myndigheder, private eller udenlandske myndigheder og internationale organisationer er ikke omfattet af bestemmelsen og kan ske, hvis det ikke strider mod reglerne om tavshedspligt og forvaltningslovens § 28, stk. 2.

De særlige regler i udlændingelovens § 45 a, stk. 2, om PETs videregivelse af oplysninger til udlændingemyndighederne mv. og i § 45 a, stk. 3, om efterretningstjenesternes indbyrdes adgang til at udveksle oplysninger, berøres ikke af lovforslaget.

Bestemmelsen vedrører ikke videregivelse af oplysninger til Justitsministeriet, Tilsynet med Efterretningstjenesterne og til brug for regeringens interne arbejde med efterretningsområdet. Om PETs pligt til at videregive oplysninger til Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan der henvises til lovforslagets § 20 og bemærkningerne hertil.

Afgørelsen om videregivelse træffes af PET. Om det foreslåede tilsyns adgang til at efterprøve PETs vurdering af, om betingelserne for videregivelse har været opfyldt, henvises til lovforslagets § 18 og pkt. 9.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Afgørelsen skal træffes efter en konkret afvejning af samtlige foreliggende omstændigheder. I denne afvejning må navnlig indgå 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. *Forsvarlighedsvurderingen* kan falde forskelligt ud, alt efter om videregivelse skal ske til en anden dansk forvaltningsmyndighed, en privat person eller organisation, en udenlandsk myndighed eller en international organisation. Ved videregivelse til udenlandske myndigheder vil det kunne indgå i vurderingen, om videregivelsen af personoplysningerne sker med henblik på at forebygge og efterforske alvorlig international kriminalitet, som også Danmark har en væsentlig interesse i at bekæmpe. Også forholdene i det eventuelle modtagerland må indgå i vurderingen. Om forholdet til lande, der anvender forhørsmetoder og straffeformer, som strider mod danske normer, henvises til pkt. 4.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Som mere specifikke forhold, der kan indgå i forsvarlighedsvurderingen og tale imod videregivelse, kan nævnes dels hensynet til at beskytte enkeltpersoner mod videregivelse af defamerende vurderinger og ikke-notoriske, faktuelle oplysninger, dels PETs interesse i at undgå risiko for, at tjenestens efterforskningsmetoder, kilder og samarbejdspartnere afsløres.

Det må i almindelighed antages, at det vil være forsvarligt at videregive oplysninger til udenlandske myndigheder eller internationale organisationer, hvis videregivelsen sker i henhold til en international forpligtelse, som Danmark har påtaget sig. I tilfælde af, at den konkrete vurdering måtte føre til, at en videregivelse ikke vil være forsvarlig, er PET afskåret fra at videregive personoplysningen.

Efter forvaltningslovens § 31 er udgangspunktet, at en forvaltningsmyndighed, der er berettiget til at videregive fortrolige personoplysninger til en anden forvaltningsmyndighed, tillige er forpligtet til at videregive disse oplysninger til denne anden forvaltningsmyndighed, hvis oplysningerne er af betydning for den anden forvaltningsmyndigheds virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe. I forhold til lovforslaget indebærer forvaltningslovens § 31, at PET både er berettiget og forpligtet til at videregive fortrolige personoplysninger til andre danske forvaltningsmyndigheder, hvis PET finder, at betingelserne for videregivelse er opfyldt.

Det forudsættes, at bestemmelsen i lovforslagets § 10 suppleres af regler af processuel karakter fastsat administrativt. Disse skal – i lighed med hvad der i dag er fastsat i PETs interne retningslinjer om bl.a. samarbejdet med udenlandske efterretningstjenester – gå ud på, at videregivelse af oplysninger bl.a. udenlandske myndigheder og internationale organisationer normalt skal godkendes på ledelsesniveau.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil have mulighed for at påse PETs overholdelse af disse regler. Der henvises herom til lovforslagets § 18 og bemærkningerne hertil.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til kapitel 7

Lovlig politisk virksomhed

Til § 11

Bestemmelsen viderefører i lovsform regeringserklæringen af 30. september 1968 om lovlig politisk virksomhed, men indebærer en vis udvidelse af forbuddet.

I modsætning til regeringserklæringen af 30. september 1968 er det foreslåede forbud således rettet mod *behandling* af oplysninger om lovlig politisk virksomhed og ikke blot »registrering«. Begrebet er mere omfattende end begrebet »registrering«, der alene er én blandt flere former for behandling af personoplysninger.

Bestemmelsens *stk. 1* fastslår, at en persons deltagelse i lovlig politisk virksomhed ikke i sig selv kan begrunde, at PET behandler oplysninger om den pågældende.

Spørgsmålet om, hvorvidt en politisk virksomhed er *lovlig*, må afgøres konkret på grundlag af dansk lovgivning og andre retskilder, herunder afgørelser fra mellemfolkelige organisationer og domstole, f.eks. EU-domstolen og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Forbuddet vedrører *politisk virksomhed*, hvilket omfatter politiske tilkendegivelser. Lovlig udøvelse af anden meningstilkendegivende virksomhed reguleres ikke af denne bestemmelse. Dette gælder også religiøs og filosofisk virksomhed. Forbuddet beskytter den fri politiske meningsdannelse, som er en nødvendig forudsætning for en demokratisk styreform.

»Politisk virksomhed« har karakter af en retlig standard, som løbende må udfyldes og præciseres i takt med samfundsudviklingen. I lyset af den debat, der førte til regeringserklæringen af 30. september 1968, og ud fra formålssynspunkter må politisk virksomhed overordnet forstås som enhver aktivitet, der beskæftiger sig med styrelse og påvirkning af eksisterende samfund og samfundsforhold.

Der er ingen skarpe grænser mellem politisk, religiøs og filosofisk virksomhed. Politisk virksomhed bygger ofte på et ideologisk eller filosofisk fundament, ligesom der i nogle religioner ikke skelnes mellem politik og religion. Afgørende for, om en meningstilkendegivelse er politisk, må overordnet være, om den fremtræder som rettet mod at styre eller påvirke et samfund (det danske eller et udenlandsk) eller samfundsforholdene her i landet eller i udlandet. Det er hverken en nødvendig eller tilstrækkelig betingelse, at meningstilkendegivelsen har sin oprindelse i en bestemt religion eller ideologi.

Omfattet af »politisk virksomhed« er ikke alene ytringer, men også andre former for politiske tilkendegivelser, f.eks. deltagelse i politiske demonstrationer. Enhver lovlig udøvelse af almindelige demokratiske rettigheder (ytrings, forenings- og forsamlingsfrihed) i politisk sammenhæng er således omfattet. Den foreslåede bestemmelse er ikke begrænset til medlemskab af opstillingsberettigede partier, men omfatter enhver politisk aktivitet, herunder deltagelse i diskussionsfora og sociale netværk på internettet og

ytringer på f.eks. blogs og profiler på sociale netværk. Derimod er eksempelvis meningstilkendegivende virksomhed udelukkende af religiøs eller filosofisk karakter ikke omfattet af bestemmelsen.

Det forhold, at en persons meningstilkendegivende virksomhed ikke er omfattet af forbuddet mod at behandle oplysninger om den pågældende, er ikke ensbetydende med, at PET frit kan behandle oplysninger om den pågældendes meningstilkendegivende virksomhed. PETs behandling af sådanne oplysninger skal ske i overensstemmelse med bl.a. forslagens § 7.

Det foreslåede forbud gælder *her i landet hjemmehørende personer*. Udtrykket »i Danmark hjemmehørende 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.

Betingelserne for tilmelding af udlændinge til folkeregisteret (CPR-registret) fremgår af lov om Det Centrale Personregister, jf. lovbekendtgørelse nr. 878 af 14. september 2009 med senere ændringer. Det følger bl.a. heraf, at registrering i CPR-registret kun kan ske, hvis opholdet her i landet skal vare over 3 måneder, jf. lovens § 16, stk. 1. Det følger endvidere af lovens § 18, at udenlandske statsborgere, som enten er registreret i Udenrigsministeriets protokol, eller hvis ophold her i landet er reguleret i aftaler om retsstillingen for styrker eller militære hovedkvarterer, som Danmark har tiltrådt, ikke registreres i CPR som tilflyttet landet. Fremmede staters diplomatiske og konsulære repræsentanter registres således ikke i CPR-registret og er dermed ikke omfattet af udtrykket »i Danmark hjemmehørende personer«. Om de yderligere betingelser, der gælder for tilmelding til folkeregistret, herunder krav om opholdstilladelse mv., henvises til kapitel 5 i loven om Det Centrale Personregister.

Forbuddet i stk. 1 gælder således kun i forhold til fysiske personer, der har en kvalificeret tilknytning til det danske samfund enten som danske statsborgere eller som udlændinge med et nærmere bestemt ophold her i landet. Herved sikres det, at disse personer kan deltage i politiske aktiviteter, der er en nødvendig forudsætning for den frie politiske meningsdannelse i et demokratisk samfund, uden risiko for at PET af den grund behandler oplysninger om dem. Om baggrunden herfor henvises til pkt. 5.2 og 5.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Forbuddet mod at behandle oplysninger om udøvelse af lovlig politisk virksomhed er ikke absolut. Dette er tilkendegivet med formuleringen »ikke i sig selv« kan begrunde.

Forbeholdet »ikke i sig selv« indebærer således, at PET kan behandle oplysninger om en persons lovlige politiske virksomhed, når andre forhold bevirker, at en person er genstand for tjenestens interesse. Der skal imidlertid noget mere til end selve den lovlige politiske virksomhed. Er den pågældende allerede i søgelyset i forbindelse med PETs opgavevaretagelse, kan PET tillige behandle oplysninger om den pågældendes lovlige politiske virksomhed.

Den foreslåede formulering indebærer, at PET har mulighed for at behandle oplysninger om en (potentiell) *meddelers eller kildes* udøvelse af lovlig politisk virksomhed, f.eks. med henblik på at få afklaret, om det overhovedet er muligt at rekruttere den pågældende, eller at vurdere vedkommendes troværdighed. Det er i en sådan situation ikke personens politiske virksomhed i sig selv, der begrundet behandlingen, men behandlingen af sådanne oplysninger indgår som et led i PETs overvejelser om brug af den pågældende som meddeler eller kilde.

Tilsvarende er det muligt i forbindelse med *sikkerhedsgodkendelsessager* at behandle oplysninger om en persons lovlige politiske virksomhed. Det er ikke den lovlige politiske virksomhed, der i sig selv begrundet behandlingen, men denne oplysning indgår som led i den samlede vurdering af, om den pågældende kan sikkerhedsgodkendes.

PET behandler i forbindelse med *livvagtsopgaver* oplysninger om personer, der i kraft af deres stilling eller holdning må anses for (potentielle) ofre for terroristiske eller ekstremistiske forbrydelser. Som eksempel kan nævnes ministre og andre fremtrædende personer. Det gælder også personer, der er eller har været mål for fremmede efterretningstjenesters spionagevirksomhed. Denne form for (ikke-belastende) behandling af oplysninger sker navnlig af hensyn til den pågældende selv. Det er således ikke den pågældendes lovlige politiske virksomhed, der i sig selv begrunder behandlingen. Formålet med at medtage relevante oplysninger om den pågældendes udøvelse af lovlig politisk virksomhed er at kunne vurdere trusselniveauet. Sådanne oplysninger vil i øvrigt som oftest være offentliggjort af den pågældende selv.

PET vil også kunne behandle oplysninger om lovlig politisk virksomhed, hvis der foreligger *andre forhold*, som bevirker, at en i Danmark hjemmehørende person er genstand for tjenestens interesse i forbindelse med tjenestens varetagelse af sine opgaver efter lovforslagets § 1, nr. 1 og 2 (forebyggelse og efterforskning som nævnt i straffelovens kapitel 12 og 13 samt forebyggelse og efterforskning af andre alvorlige forbrydelser, der truer den nationale eller internationale samfundsorden). I sådanne tilfælde må PET i lighed med andre oplysninger i undersøgelsen, f.eks. om hvem den pågældende omgås, hvem den pågældende er gift eller samboende med, hvor den pågældende arbejder osv., kunne behandle oplysninger om den pågældende persons udøvelse af lovlig politisk virksomhed, hvis en sådan oplysning er relevant for undersøgelsen. Der kan f.eks. være tale om, at en person benytter udøvelse af politisk virksomhed som påskud for at planlægge, forberede eller udføre spionage, terrorisme eller voldelig ekstremistisk virksomhed. Behandling af de nævnte oplysninger kan ligeledes være nødvendig for at forstå den pågældendes bevæggrunde.

PET er heller ikke afskåret fra mere overordnet at indsamle, indhente og behandle oplysninger om lovlige politiske aktiviteter med henblik på at tilvejebringe baggrundsmateriale til forståelse af generelle samfundsmæssige forhold. Dette kan være nødvendigt bl.a. med henblik på at tegne og vurdere et trusselsbillede forud for f.eks. udenlandske statsoverhoveders besøg i Danmark. Det er i sådanne tilfælde ikke enkeltpersoners lovlige politiske virksomhed, der i sig selv begrunder behandlingen, men nødvendigheden af at kunne få et samlet billede af forholdene.

Efter forslaget skal PET foretage en vurdering i hvert enkelt tilfælde af, om behandling af oplysninger om lovlig politisk virksomhed er begrundet i andre forhold end selve udøvelsen af denne virksomhed. Denne konkrete vurdering vil nødvendigvis bero på et skøn.

Det følger af bestemmelsen, at PET ikke som et led i samarbejdet med FE eller udenlandske myndigheder eller internationale organisationer kan behandle oplysninger, der alene er begrundet i en persons udøvelse af lovlig politisk virksomhed.

Bemærkningerne ovenfor vedrører PETs behandling af oplysninger om målpersoner. PET kan herudover behandle oplysninger om bipersoners lovlige politiske virksomhed i forbindelse med behandling af oplysninger om hovedpersoner. Sådanne oplysninger vil eksempelvis kunne indgå i sikkerhedsgodkendelsessager og i beskyttelsessager vedrørende (potentielle) ofre for terroristiske eller ekstremistiske forbrydelser mv.

Om udtrykket »behandling« henvises i øvrigt til lovforslagets § 7 og bemærkningerne hertil.

PET skal som led i sine undersøgelser i overensstemmelse med betingelserne i *stk. 2* kunne behandle personoplysninger om en persons politiske virke med henblik på at afklare, om virksomheden er lovlig eller ulovlig.

Viser undersøgelserne, at virksomheden er lovlig, skal personoplysningerne slettes. Dette gælder uanset,

at den overordnede slettefrist for sådanne oplysninger efter lovforslagets § 9 eller eventuelt administrativt fastsatte slettefrister endnu ikke er nået.

Er der indikationer af, at virksomheden er ulovlig, eller er der i øvrigt anledning til mistanke om, at virksomheden er ulovlig eller kan udarte sig i ulovligheder, kan PET fortsætte behandlingen. Behandlingen kan fortsætte, indtil det kan fastslås, om virksomheden er lovlig eller ulovlig. Det er dog klart, at et afklaringsarbejde som nævnt i stk. 2 ikke kan fortsætte i det uendelige, idet formålet med forbuddet i stk. 1 derved ville gå tabt. Nogen fast tidsgrænse kan imidlertid ikke fastsættes, men på et tidspunkt må der tages stilling til, om behandlingen kan fortsætte.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil kunne påse, at bestemmelsen i stk. 2 ikke misbruges til at omgå forbuddet i stk. 1 og dermed, at PETs undersøgelser af, om en politisk virksomhed er lovlig, sker på en forsvarlig og rimelig måde og med respekt af formålet bag forbudsreglen.

Det fremgår af bestemmelsens *stk. 3*, at PET i sager om politiske foreninger og organisationer kan medtage oplysninger om, hvem der udgør ledelsen.

Forbuddet mod behandling af oplysninger om lovlig politisk virksomhed omfatter ikke behandling af oplysninger om juridiske personer. Lovforslagets almindelige regler for behandling af oplysninger om juridiske personer gælder imidlertid for en sådan behandling af oplysninger. PET vil således alene kunne indsamle og indhente oplysninger om foreninger, organisationer og virksomheder, herunder om lovlige politiske partier, hvis det kan have betydning for tjenestens virksomhed, jf. lovforslagets § 3, og kun behandle indsamlede og indhentede oplysninger i overensstemmelse med lovforslaget § 8.

Oplysninger om ledelsen omfatter kun identifikationsoplysninger om de pågældende ledende medlemmer.

Der kan ikke i generel form gives en udtømmende beskrivelse af, hvad der forstås ved *et ledende medlem*. Fastsættelsen heraf må ske i praksis gennem PETs og Tilsynets med Efterretningstjenesternes virksomhed.

Ledende medlemmer af en politisk forening (politisk parti) omfatter imidlertid f.eks. hovedbestyrelsesmedlemmer, forretningsudvalgsmedlemmer, ministre, folketingsmedlemmer, medlemmer af Europa Parlamentet, regionsrådsmedlemmer og byrådsmedlemmer. Uden for denne kategori falder menige partimedlemmer, stillere, anmeldere, delegerede samt deltagere i seminarer, deputationer, vælgermøder og lejre.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil kunne påse, at en persons lovlige politiske virksomhed i form af deltagelse som ledende medlem i en politisk organisation eller forening kun behandles i det omfang, det må anses for nødvendigt for en meningsfuld behandling af oplysninger om organisationen eller foreningen. Til imødegåelse af misbrug af adgangen til frittekstsøgning må der indføres procedurer, f.eks. i form af egen-kontrol, logning eller andre sikkerhedsforanstaltninger, der begrænser risikoen for misbrug og sikrer, at tilsynet har mulighed for at få afdækket, hvem der har foretaget en konkret søgning, og til hvilket formål søgningen er foretaget. Det forudsættes endvidere, at de tekniske procedurer, der er nødvendige for denne kontrol, fastsættes i samarbejde mellem Tilsynet med Efterretningstjenesterne, Justitsministeriet og PET.

For bl.a. at begrænse den anførte risiko for misbrug og for at sikre en effektiv kontrol med forbuddets overholdelse forudsættes det, at bestemmelsen i § 11 suppleres af administrative regler fastsat i medfør af de bemyndigelser, der findes i lovforslagets § 7, stk. 3, og § 8, stk. 3, og af eventuelle øvrige administrativt fastsatte regler.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til kapitel 8

Regler om indsigt

Til § 12

Det følger af den foreslåede bestemmelse i § 12, stk. 1, at fysiske og juridiske personer ikke har ret til indsigt i oplysninger, som PET behandler om personen, og heller ikke har ret til indsigt i, hvorvidt tjenesten behandler oplysninger om personen.

Baggrunden for bestemmelsen er, at der ikke kan gives indsigt i PETs behandling af personoplysninger og de bagvedliggende undersøgelser, hvis PET skal kunne udføre sine arbejdsopgaver på en hensigtsmæssig og forsvarlig måde.

§ 12, stk. 1, skal ses i sammenhæng med forslaget til § 13, stk. 1, om indirekte indsigtsret, hvorefter en person kan anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge, hvorvidt tjenesten uberettiget behandler oplysninger om den pågældende.

Efter stk. 2 kan PET give hel eller delvis indsigt i oplysninger som nævnt i stk. 1, hvis særlige forhold taler for det. De generelle hensyn, der taler mod indsigt, vil kunne vige i helt særlige tilfælde, hvor borgeren har en afgørende interesse i at få indsigt. Bestemmelsen vil eksempelvis kunne anvendes i tilfælde, hvor det ville kunne få alvorlige psykiske skadevirkninger for en person, hvis personen ikke får oplyst, at vedkommende ikke er registreret hos PET. Der kan endvidere tænkes tilfælde, hvor en uberettiget behandling af personoplysninger har påført en person en væsentlig økonomisk eller ikke-økonomisk skade.

Efter forslaget til § 13, stk. 2, kan Tilsynet med Efterretningstjenesterne pålægge PET at give hel eller delvis indsigt i oplysninger som nævnt i § 12, stk. 1, hvis særlige forhold taler for det.

Der henvises i øvrigt til pkt. 7.2 og 7.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 13

Med denne bestemmelse etableres en indirekte indsigtsordning. Tilsynet med Efterretningstjenesterne, som efter lovforslagets §§ 16-22 skal føre tilsyn med PETs behandling af oplysninger, skal efter anmodning fra en borger undersøge, om PET behandler oplysninger om den pågældende. Tilsynet er således borgerens garant for, at PET ikke uberettiget behandler oplysninger om borgeren. Som led i denne indsigtsordning kan tilsynet bl.a. pålægge PET at slette oplysninger, som PET efter tilsynsmyndighedens opfattelse behandler med urette.

Den foreslåede indirekte indsigtsordning gælder for alle fysiske og juridiske personer.

Det følger af bestemmelsens stk. 1, at tilsynet skal sikre, at PET ikke uberettiget behandler oplysninger om borgeren og herefter skal give den pågældende meddelelse herom. Af meddelelsen skal imidlertid alene kunne udledes, at der ikke uberettiget behandles oplysninger om den pågældende. Det skal ikke fremgå eller kunne udledes, om der ikke behandles eller har været behandlet oplysninger, om der tidligere uberettiget har været behandlet oplysninger, eller om der berettiget behandles oplysninger.

Efter stk. 2 kan tilsynet pålægge PET at give hel eller delvis indsigt i oplysninger som nævnt i § 12, stk. 1, hvis særlige forhold taler for det. Bestemmelsen har karakter af en sikkerhedsventil, der supplerer § 12, stk. 2. Det forudsættes, at PET høres, inden der træffes afgørelse efter denne bestemmelse.

Det forhold, at PET uberettiget måtte have behandlet oplysninger om en person mv., er ikke i sig selv

tilstrækkeligt til, at tilsynet kan pålægge PET at give indsigt i oplysninger om den pågældende efter stk. 2. Om karakteren af de særlige forhold, der kan begrunde et pålæg til PET, henvises til pkt. 7.2 og 7.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger og bemærkninger til lovforslagets § 12.

Efter *stk. 3* har en person, der har fået meddelelse fra tilsynet efter stk. 1, ikke krav på en ny meddelelse før 6 måneder efter sidste meddelelse. Formålet med bestemmelsen er at sikre tilsynet imod, at en person løbende fremsætter anmodning til tilsynet om indirekte indsichtsret, uden at der er anledning til at forvente, at der måtte være nye oplysninger hos efterretningstjenesten.

Der henvises i øvrigt til pkt. 7.2 og 7.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 14

Det følger af bestemmelsen, at PETs virksomhed undtages fra lov om offentlighed i forvaltningen, dog bortset fra § 6, stk. 1, om notatpligten, fra persondataloven og fra forvaltningslovens kapitel 4-6 om aktindsigt, partshøring, begrundelse mv. I stedet for indsichtsreglerne i disse love træder de foreslåede bestemmelser om indsigt i lovforslagets §§ 12 og 13. Det følger allerede af persondatalovens § 2, stk. 11, at loven ikke gælder for PETs virksomhed, men det er fundet hensigtsmæssigt, at dette samtidig udtrykkeligt nævnes i § 14.

Efter *stk. 2* kan justitsministeren bestemme, at forvaltningslovens kapitel 4-6 og persondatalovens kapitel 8-10 om indsigt helt eller delvist finder anvendelse for behandling af personoplysninger for PET vedrørende tjenestens egne personalesager og sikkerhedsgodkendelsessager. I disse sager vil der kunne være et særligt behov for indsigt, og hensynet til den pågældende vil efter omstændighederne kunne veje tungere end hensynet til at hemmeligholde oplysningerne.

Ved »tjenestens egne personalesager« forstår alene sager vedrørende ansættelse af personale i PET og ikke sager om ansættelse af personale i politiet eller Rigspolitiet i øvrigt. Ved egne »sikkerhedsgodkendelsessager« forstår de sager, som PET behandler, når ansatte i politiet, herunder PET, påtænkes bemyndiget til indsigt i klassificerede dokumenter (sikkerhedsgodkendt). Som nævn under pkt. 3.1.6 i lovforslagets almindelige er det i disse tilfælde PET, der træffer afgørelse om sikkerhedsgodkendelse. Bestemmelsen omfatter derimod ikke de tilfælde, hvor PET på vegne af en myndighed uden for politiet foretager en personsikkerhedsundersøgelse til brug for den pågældende myndigheds afgørelse om sikkerhedsgodkendelse.

Der henvises i øvrigt til pkt. 7.2 og 7.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 15

Det følger af lovforslaget § 15, at bestemmelser i lovgivningen mv. om pligt til at meddele oplysninger ikke skal gælde for oplysninger om vederlag, der ydes af midler undergivet den særlige revisionsprocedure for PET.

Bestemmelsen indebærer således, at hverken PET, den pågældende selv eller andre, der måtte være bekendt med udbetalingen af vederlaget fra PET, vil være forpligtet til at meddele oplysninger om vederlaget til navnlig skattemyndighederne, de sociale myndigheder og arbejdsløshedskasser. Bestemmelsen er imidlertid ikke begrænset til disse myndigheder, men vil gælde i alle situationer, hvor der i lovgivningen mv. er fastsat regler om pligt til at meddele oplysninger til brug for fastsættelsen af ydelser eller andre beløb.

§ 15 omfatter ikke spørgsmålet om, hvorvidt en forsvarer i en straffesag vil kunne få aktindsigt i oplysning-

ger om honorering af kilder, der tillige er vidne i sagen. Dette spørgsmål afgøres efter retsplejelovens regler.

Vederlag omfatter den honorering, som PET i visse tilfælde yder til en personel kilde for det arbejde, som den pågældende udfører for tjenesten. Om begrebet »personel kilde« kan der henvises til lovforslagets § 5 og bemærkningerne hertil.

Den *særlige revisionsprocedure* for PET dækker over den revisionsprocedure, som gælder for PETs anvendelse af særlige midler, hvor en chargeret medarbejder i Rigsrevision sammen med en afdelingschef i Justitsministeriet foretager fuldstændig revision af bilag mv. Der henvises om denne procedure til pkt. 8.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

De oplysninger, som med bestemmelsen undtages fra oplysningspligter i henhold til lovgivningen mv., omfatter *oplysninger* om vederlagets eksistens, dets størrelse samt hvorfra og for hvad, vederlaget er ydet. I forbindelse med en anmodning om at meddele sådanne oplysninger vil det således være berettiget at undlade at meddele oplysningerne. Anmodningen vil derimod skulle imødekommes for så vidt angår eventuelle andre oplysninger.

Om udtrykket *lovgivning mv.* sigtes der til alle tilfælde, hvor der i lovebekendtgørelse mv. er fastsat pligt til at meddele oplysninger. Det gælder, uanset om en overtrædelse af oplysningspligten kan sanktioneres med straf eller gennemtvinges ved f.eks. tvangsbøder. Reglerne omfatter både oplysningspligter, hvorefter en myndighed kan kræve afgivelse af mundtlige eller skriftlige oplysninger, og oplysningspligter, hvorefter vedkommende er forpligtet til af egen drift at indsende oplysninger til den pågældende myndighed.

Det følger som nævnt af bestemmelsen, at PET, den pågældende kilde selv eller andre, der måtte have kendskab til vederlaget fra PET, er berettiget til at undlade at meddele oplysninger om vederlaget. Bestemmelsen regulerer derimod ikke tilfælde, hvor PET, den pågældende selv eller andre vælger at meddele oplysninger om det omhandlede vederlag. Hvorvidt dette er berettiget må i givet fald bero på lovgivningen i øvrigt – for PETs vedkommende bl.a. på, om betingelserne for videregivelse af oplysninger i lovforslagets § 10 er opfyldt.

Bestemmelsen indebærer endvidere, at de omfattede vederlag ikke skal medregnes ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. På samme måde som det f.eks. er tilfældet med dusører og belønninger for indsats for at redde mennesker eller medvirken til at opklare eller forhindre en forbrydelse, når de pågældende indsatser ikke hører til den pågældendes erhverv, jf. ligningslovens § 7, nr. 28, vil vederlaget således være fritaget for indkomstskattepligt.

Tilsvarende vil vederlaget ikke skulle indregnes i de indtægter, der er afgørende for, om – og i givet fald i hvilket omfang – den pågældende er berettiget til sociale ydelser mv. En persons ret til f.eks. dagpenge, kontanthjælp, boligsikring og andre indkomstafhængige ydelser fra offentlige myndigheder og arbejdsløsheds-kasser, vil ikke blive påvirket af en udbetaling af vederlag fra PET.

Det forudsættes, at PET som hidtil ved fastsættelsen af de omhandlede vederlags størrelse tager højde for, at vederlaget ikke er skattepligtigt og ikke indgår i beregningen af sociale ydelser mv.

Der henvises i øvrigt til pkt. 8.2 og 8.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til kapitel 9

Tilsynet med Efterretningstjenesterne

Til § 16

Efter bestemmelsen oprettes et tilsyn med efterretningstjenesterne til afløsning af Wamberg-udvalget. Tilsynet, der benævnes »Tilsynet med Efterretningstjenesterne«, skal føre tilsyn med både PET og FE. Om karakteren mv. af tilsynet med FE henvises til forslaget til lov om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE).

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

Efter *stk. 1* skal tilsynets medlemmer udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren, idet tilsynet også skal føre tilsyn med FE. Udpegningen af tilsynets medlemmer bortset fra formanden sker efter drøftelse med Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne, jf. det samtidigt fremsatte forslag til ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester.

Tilsynet skal bestå af fem medlemmer, hvilket er et medlem mere end det nuværende Wamberg-udvalg, der siden oprettelsen i 1964 har bestået af fire medlemmer.

Det forudsættes, at der normalt ikke vil være behov for afstemning i tilsynet, men for det tilfælde, at der måtte være behov for egentlig afstemning i tilsynet, træffes afgørelse ved simpelt flertal.

Der udnævnes ikke stedfortrædere. Sammensætningen med fem medlemmer muliggør, at tilsynet er beslutningsdygtigt, selv om et eller flere medlemmer har forfald.

Det er i den foreslåede bestemmelse i *stk. 2* bestemt, at formanden for tilsynet skal være landsdommer og udnævnes efter indstilling fra præsidenterne for Østre og Vestre Landsret. Hermed understreges det, at hvervet varetages af en person, der i sin hovedstilling er uafhængig af regering og administration. Derudover opnås, at formandshvervet bestrides af en person, der er vant til at vurdere retlige og bevismæssige spørgsmål.

Der stilles ikke særlige krav om en bestemt uddannelsesmæssig baggrund for de fire øvrige medlemmer af tilsynet. Det afgørende er således ikke, om vedkommende eksempelvis har en juridisk baggrund. Rekrutteringen er heller ikke begrænset til personer i bestemte stillinger eller med en bestemt erhvervsmæssig baggrund. Det bør ved udpegningen alene være afgørende, at de pågældende personer i kraft af deres individuelle egenskaber nyder almindelig anerkendelse og besidder en høj grad af personlig integritet.

For at tilsynet kan fremtræde som uafhængigt og uden særlig tilknytning til bestemte politiske partier, bør det undgås at udpege medlemmer, som har eller har haft fremtrædende positioner i et politisk parti som f.eks. medlemmer af Folketinget. Ansatte i centraladministrationen bør heller ikke kunne udpeges.

I tilknytning til spørgsmålet om udpegning af tilsynets formand og øvrige medlemmer er det også vigtigt, at de pågældende fremtræder som uvildige og uafhængige i forhold til PET. Der må således ikke foreligge omstændigheder, der er egnede til at rejse tvivl om den fuldstændige upartiskhed hos de pågældende personer. Det indebærer bl.a., at der som formand eller medlem i øvrigt af tilsynet ikke kan udpeges personer, som tidligere i deres karriere har beskæftiget sig med efterretningsvirksomhed. Således vil det f.eks. ikke være muligt som formand at udpege en landsdommer, som tidligere gennem ansættelse i politiet eller Justitsministeriet måtte have varetaget særlige opgaver i forbindelse med efterretningsmæssige sager.

Om vederlag til formand og medlem af tilsynet henvises til pkt. 10 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Medlemmerne udpeges for en periode på 4 år med ret til genbeskikkelse for endnu en periode på 4 år,

hvorefter yderligere genbeskikkelse ikke vil være mulig. Hermed skabes der en balance mellem på den ene side hensynet til kontinuitet i tilsynets arbejde og på den anden side hensynet til jævnligt at forny tilsynets sammensætning.

Tilsynets medlemmer og sekretariat skal kunne godkendes til højeste sikkerhedsgrad og opretholde denne godkendelse, så længe den pågældende er medlem henholdsvis ansat af tilsynet. Det forudsættes at være justitsministeren, der i overensstemmelse med de almindelige procedurer for sikkerhedsgodkendelse af personer i den offentlige forvaltning træffer afgørelse om sikkerhedsgodkendelse af tilsynets medlemmer og dets sekretariat.

Tilsynets medlemmer og sekretariat har tavshedspligt vedrørende fortrolige oplysninger, der opnås kendskab til som led i hvervet som medlem af tilsynet. Efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, har den, der virker inden for den offentlige forvaltning, tavshedspligt, jf. straffelovens §§ 152 og 152 c-152 f, når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser. Dette gælder bl.a. for at varetage væsentlige hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar, forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser.

Forvaltningslovens regler regulerer spørgsmålet om tilsynsmedlemmernes habilitet. Efter forvaltningslovens § 3 er den, der virker for den offentlige forvaltning, inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis f.eks. vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse, eller hvis vedkommendes ægtefælle, beslægtede eller besvogrede eller andre nærstående har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald. Tilsvarende gælder bl.a., hvis der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed.

For at understrege tilsynets uafhængighed fastslås det i *stk. 3*, at medlemmernes beskikkelse ikke kan tilbagekaldes af ministeren inden for de nævnte 4-årige perioder, medmindre vedkommende selv anmoder om fritagelse eller forudsætningerne for beskikkelsen bortfalder. En sådan situation kan f.eks. forekomme, hvis et udvalgsmedlem bliver ude af stand til at varetage sine opgaver på grund af alvorlig fysisk eller psykisk sygdom, bliver ansat i en af efterretningstjenesterne eller centraladministrationen eller bliver valgt til Folketinget.

I *stk. 4* bestemmes, at tilsynet selv ansætter den fornødne sekretariatsbistand, herunder bistand med IT-faglig og teknisk sagkundskab. Tilsynet vil i den forbindelse skulle forelægge spørgsmålet om sikkerhedsgodkendelse af de pågældende for Justitsministeriet til afgørelse.

Sekretariatet vil i udøvelsen af sit hverv alene være undergivet tilsynets instruktion.

Efter *stk. 5* fastsætter tilsynet selv sin forretningsorden med bl.a. regler om mødeindkaldelse, sagsbehandling, valg af næstformand og quorum-regler.

Der henvises i øvrigt til pkt. 9.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 17

Bestemmelsen fastsætter, at tilsynet udøver sine funktioner i fuld uafhængighed. Tilsynet er således ikke undergivet tjenestebefalinger fra Justitsministeriet eller andre administrative myndigheder med hensyn til udøvelsen af sin virksomhed.

Tilsynets afgørelser kan ikke indbringes for eller omgøres af anden administrativ myndighed, herunder

Justitsministeriet. Tilsynet vil imidlertid som andre forvaltningsmyndigheder være omfattet af Folketingets Ombudsmands kompetence og domstolenes kompetence i henhold til grundlovens § 63.

Tilsynet har en finanslovmæssig tilknytning til Justitsministeriet og Forsvarsministeriet.

Bestemmelsen er ikke til hinder for, at Justitsministeriet yder økonomistyrings- og personaleforvaltningsmæssig bistand til tilsynet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 9.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 18

Tilsynet skal efter den foreslåede bestemmelse have til opgave at være at føre tilsyn med PETs *overholdelse* af regler i lovforslagets §§ 3 og 4 (om indsamling og indhentning af oplysninger) og §§ 7-11 (om behandling og videregivelse af personoplysninger mv.). Det vil sige, at tilsynets opgave skal være at udøve legalitetskontrol.

Tilsynsopgaven gælder for alle fysiske og juridiske personer.

Tilsynet har ikke til opgave at udtale sig om, hvorvidt PET udfører sine opgaver på en hensigtsmæssig måde. Det vil fortsat være op til PET selv (under ansvar for Justitsministeriet) inden for rammerne af de retlige regler for tjenestens virksomhed at tilrettelægge sin sagsbehandling.

Tilsynet skal ikke have til opgave at overveje eller tage stilling til, om der af enkelte medarbejdere i PET måtte være begået fejl eller forsømmelser, der kan give anledning til, at der søges et retligt ansvar gennemført eller i øvrigt rettes kritik mod den enkelte, idet tilsynets opgave er at vurdere PETs virksomhed som organisation. Opstår der tilfælde, hvor spørgsmål om ansvar for enkeltpersoner kan rejses, skal dette behandles efter almindelige personaleretlige regler mv.

Det skal endvidere understeges, at hvis tilsynet i forbindelse med sit virke bliver opmærksom på uregelmæssigheder, som falder uden for tilsynets kompetence, kan tilsynet – hvis forholdets karakter tilsiger dette – rette henvendelse til rette myndighed og gøre opmærksom herpå. Tilsynet kan forinden undersøge, om det umiddelbart kan afkræftes, at PET har handlet uden for rammerne af sin virksomhed, og kan i den forbindelse stille spørgsmål til PET herom.

Som eksempel kan nævnes, at tilsynet kan rette henvendelse til Justitsministeriet, hvis tilsynet bliver opmærksom på, at der kan rejses tvivl om, hvorvidt et af PET foretaget indgreb i meddelelshemmigheden (f.eks. telefonaflytning) holder sig inden for rammen af den foreliggende retskendelse herom.

Tilsynet kan i sagens natur ikke målrette sin kontrol efter sådanne forhold.

Det forhold, at tilsynet skal påse PETs behandling af oplysninger, indebærer bl.a. kontrol med, at tjenestens behandling af oplysninger omfattet af lovforslaget finder sted i overensstemmelse med de grundlæggende principper for behandling af oplysninger i persondatalovens § 5, jf. henvisningen hertil i §§ 7 og 8 i lovforslaget. Eksempelvis gælder det bestemmelsen i persondatalovens § 5, stk. 4, hvorefter der skal foretages fornøden ajourføring af personoplysninger og sletning eller berigtigelse, hvis det viser sig, at der er behandlet urigtige eller vildledende oplysninger.

Efter forslaget skal tilsynet desuden påse, at PET overholder reglerne i lovforslagets § 7, stk. 2, og § 8, stk. 2, om den interne behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer.

Tilsynet skal endvidere påse, at PET overholder de frister for sletning mv. af opbevarede oplysninger, som findes i lovforslagets § 9 og administrativt fastsatte regler herom.

Tilsynet vil desuden skulle påse PETs overholdelse af reglerne i lovforslagets § 10 i forbindelse med videregivelse af oplysninger til FE, andre forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer.

Tilsynet vil ligeledes skulle føre tilsyn med, at PETs behandling af personoplysninger finder sted i overensstemmelse med bestemmelsen i lovforslagets § 11, hvorefter lovlig politisk virksomhed, der udøves af en her i landet hjemmehørende person, ikke i sig selv kan begrunde, at PET behandler oplysninger om den pågældende.

Sammenfattende indebærer den foreslåede tilsynsordning, at tilsynet får en række lovbestemte beføjelser til på baggrund af en klage eller af egen drift at kontrollere PET i alle tilfælde, hvor tjenesten behandler oplysninger, der er omfattet af lovforslagets §§ 3, 4 og 7-11. Det vil indebære, at tilsynet som udgangspunkt får samme tilsynsrolle i forhold til PET, som Datatilsynet i medfør af persondataloven har i forhold til andre offentlige myndigheder.

Endvidere får tilsynet en særlig funktion i forbindelse med *spørgsmål om indsigt*, jf. lovforslagets § 13. Tilsynet vil f.eks. efter bestemmelsen i forslagens § 13 kunne behandle henvendelser fra fysiske eller juridiske personer med anmodning til tilsynet om at undersøge, om PET behandler oplysninger om den pågældende.

Det forudsættes, at det i almindelighed ikke oplyses over for vedkommende person, om tjenesten overhovedet behandler oplysninger om den pågældende. Når tilsynet skal meddele en klager resultatet af sin behandling af sagen, må meddelelsen derfor i reglen udformes på en måde, der ikke afslører, om tjenesten er i besiddelse af oplysninger om vedkommende. Det henvises til bemærkningerne til bestemmelsen i lovforslagets § 13

Efter den foreslåede bestemmelse kan tilsynet påse PETs behandling af en sag af *egen drift eller efter klage*.

Enhver, som er beskyttet efter de foreslåede regler om behandling af oplysninger, vil kunne klage til tilsynet. Det tilkommer imidlertid tilsynet at afgøre, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse, hvilket indebærer, at tilsynet – på samme måde som Folketingets Ombudsmand – har ret til at afvise klager, selv om de almindelige betingelser for at indgive klage er opfyldt. Det kan eksempelvis være tilfældet ved grundløse eller uvæsentlige klager, eller hvor en nærmere undersøgelse ikke forventes at stå i rimeligt forhold til undersøgelsens forventede resultat sammenholdt med de ressourcer, som tilsynet måtte være i besiddelse af.

Tredjemand har ikke ret til at klage til tilsynet med den følge, at der er pligt til at behandle klagen, men tilsynet kan også i sådanne tilfælde vælge at tage sagen op af egen drift, hvis der vurderes at være anledning til det.

Tilsynet kan efter bestemmelsen af egen drift tage sager op til undersøgelse. Tilsynet har herved også kompetence til at gennemføre mere generelle undersøgelser af PETs behandling af oplysninger. Det vil være op til tilsynet selv at afgrænse, i hvilket omfang tilsynet bør tage sager op af egen drift. Det er således op til tilsynet selv at tilrettelægge sit arbejde, og i den forbindelse kan også ressourcemæssige overvejelser indgå i tilsynets vurdering af, om en sag kan og bør tages op af egen drift. Det forudsættes imidlertid, at tilsynet som led i sine egen-drift-undersøgelser bl.a. foretager inspektionsbesøg hos PET, og at antallet af disse besøg vil ligge i størrelsesordenen 4-6 besøg om året.

Tilsynet skal efter de foreslåede bestemmelser alene føre tilsyn med PET (og Forsvarets Efterretningstjeneste i henhold til det samtidigt fremsatte forslag til lov om Forsvarets Efterretningstjeneste). Tilsynet

har ikke til opgave at kontrollere regeringens og de ansvarlige ministres virksomhed i efterretningssager, hvilket bl.a. vil kunne ske gennem den parlamentariske kontrol.

Der henvises i øvrigt til pkt. 9.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 19

Bestemmelsen i *stk. 1* vedrører tilsynets reaktionsmuligheder.

Efter bestemmelsen vil tilsynet – ligesom Folketingets Ombudsmand – kunne afgive udtalelser over for PET, herunder udtale kritik, afgive henstillinger samt i øvrigt fremsætte sin opfattelse af en sag. En sådan udtalelse vil ikke være retligt bindende for PET, men det forudsættes, at PET i almindelighed vil følge tilsynets udtalelser, jf. herom *stk. 3*.

Stk. 1 berører ikke tilsynets beføjelser efter lovforslagets § 13. Tilsynet vil således efter denne bestemmelse som led i den indirekte indsichtsordning kunne pålægge PET at slette oplysninger, der uberettiget behandles om en fysisk eller juridisk person, samt pålægge PET at give indsigt i oplysninger i særlige tilfælde. Sådanne pålæg vil – i modsætning til de omtalte udtalelser efter *stk. 1* – være retligt bindende for PET og vil skulle efterkommes.

Efter den foreslåede bestemmelses *stk. 2* skal tilsynet som led i sin virksomhed orientere Justitsministeriet om vigtige afgørelser og udtalelser.

I *stk. 3* fastslås det, at PET skal underrette tilsynet og forelægge sagen for justitsministeren til afgørelse, hvis PET undtagelsesvist beslutter ikke at følge en henstilling i en udtalelse fra tilsynet.

Herved pålægges PET en oplysningspligt, hvis tjenesten undtagelsesvist ikke ønsker at følge en henstilling i en udtalelse fra tilsynet, og samtidig sikres det, at justitsministeren konkret involveres i den pågældende sag. Det sikres derved, at det er justitsministeren og ikke tilsynet, der har det endelige ansvar i sådanne tilfælde.

Med udtrykket »undtagelsesvist« understreges det, at PET som nævnt i almindelighed forudsættes at følge henstillinger i tilsynets udtalelser.

Efter de regler, der foreslås i det samtidigt fremsatte forslag til ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester, vil regeringen være forpligtet til at orientere Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne (kontroludvalget) om sagen, hvis det beslutes ikke at følge en henstilling i en udtalelse fra tilsynet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 9.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 20

Efter den foreslåede bestemmelses *stk. 1* kan Tilsynet med Efterretningstjenesterne kræve enhver oplysning og alt materiale hos PET af betydning for tilsynets virksomhed. Udtrykket »materiale« skal forstås i vid forstand og omfatter bl.a. dokumenter i traditionel forstand, elektroniske oplysninger, båndoptagelser, film mv.

Det forudsættes samtidig, at efterretningstjenesten af egen drift underretter tilsynet om nye administrative retningslinjer af betydning for tilsynets kontrol. Tilsynet vil også kunne anmode om at blive underrettet om andre retningslinjer.

Efter *stk. 2* skal tilsynet endvidere til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse have adgang til alle lokaler, hvorfra en behandling, som foretages for PET, administreres, eller hvorfra der er

adgang til de oplysninger, som behandles, eller hvor tekniske hjælpemidler opbevares eller anvendes. Det forudsættes med den foreslåede bestemmelses stk. 2, at tilsynet har mulighed for selv at gøre sig bekendt med oplysninger og materiale på opbevaringsstedet, herunder oplysninger og materiale i arkiver, registre, installationer og anlæg af enhver art. Hermed opnår tilsynet f.eks. adgang til i forbindelse med inspektioner at foretage opslag i tjenestens registre mv. på stedet og sikre sig, at tilsynet gøres bekendt med alle akter og sager.

Efter bestemmelsens *stk. 3* kan tilsynet afkræve PET skriftlige udtalelser om faktiske og retlige forhold af betydning for tilsynets kontrolvirksomhed efter § 18. Tilsynet vil efter bestemmelsen kunne udbede sig PETs stillingtagen til bestemte juridiske temaer eller anmode om en redegørelse for efterretningstjenestens praksis og den bagvedliggende retsopfattelse. Bestemmelsen svarer til ombudsmandslovens § 19, stk. 2.

Endvidere kan tilsynet efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 4* anmode om, at en repræsentant fra PET deltager, når tilsynet foretager inspektioner hos PET eller behandler sager, med henblik på, at den pågældende repræsentant kan redegøre for de behandlede sager i det omfang, tilsynet har behov for det.

Det forudsættes, at tilsynet i forbindelse med adgangen til oplysninger, materiale og lokaliteter i videst muligt omfang tager hensyn til efterretningstjenestens samarbejdspartnere, kilder mv. og tilrettelægger sit arbejde således, at tilsynet alene skaffer sig kendskab til oplysninger, der er af betydning for kontrollens gennemførelse. Hvis tilsynet eksempelvis ønsker at undersøge, om PETs videregivelse af oplysninger i en bestemt sag er sket i overensstemmelse med de foreslåede regler mv., bør det således være muligt at udføre en sådan kontrol uden konkret kendskab til identiteten på kilder, som oplysningerne kommer fra, ligesom tilsynet skal tilrettelægges på en sådan måde, at det ikke vil skade forholdet til udenlandske samarbejdspartnere. Tilsynet bør således – ligesom andre, der beskæftiger sig med efterretningssager – så vidt muligt efterleve princippet om »need to know«, der er med til at modvirke en utilsigtet spredning af sensitive oplysninger.

Det forudsættes endvidere, at den praktiske tilrettelæggelse af tilsynets kontrol, herunder tilsynsbesøg, sker i tæt samarbejde mellem tilsynets formand og dets sekretariat.

Til § 21

Efter forslaget til §§ 12-14 er der ikke en almindelig ret til direkte indsigt i personoplysninger, der behandles af PET. I forlængelse heraf foreslås det i § 21, at tilsynets virksomhed undtages fra reglerne i lov om offentlighed i forvaltningen (dog med undtagelse af § 6, stk. 1, om notatpligten), forvaltningslovens kapitel 4-6 om aktindsigt, partshøring, begrundelse mv. samt fra reglerne i persondataloven. Derved sikres det bl.a., at en klager ikke kan få indsigt i de oplysninger, som PET eventuelt måtte have behandlet om vedkommende, ved at begære indsigt efter de nævnte regler i de oplysninger, som tilsynet måtte behandle i anledning af klagerens anmodning til tilsynet.

Til § 22

Det foreslås, at tilsynet skal afgive en årlig redegørelse om dets tilsynsvirksomhed til justitsministeren, som offentliggøres.

Redegørelsen må – netop fordi den skal være beregnet til offentliggørelse – ikke indeholde oplysninger, hvis offentliggørelse kan skade statens sikkerhed, forholdet til udenlandske samarbejdspartnere, efterretningstjenestens kilder, aktuelle efterforskninger mv. I det omfang, der i redegørelsen er en omtale af klagesager, skal de enkelte klager være anonymiserede.

Inden for disse rammer skal sigtet med tilsynets redegørelser være at give en generel information om

karaktern af det tilsyn, der udøves med PET. Bl.a. vil det være muligt uden tilsidesættelse af tavshedspligten i mere generelle vendinger at redegøre for tilsynets virksomhed, herunder også i form af en generel beskrivelse af, hvilke forhold tilsynet måtte have valgt særligt at interessere sig for som led i sit tilsyn. Tilsynet vil også kunne medtage oplysninger om, i hvor mange tilfælde tilsynet har fundet, at PETs behandling af personoplysninger ikke har været i overensstemmelse med reglerne, herunder i hvor mange tilfælde tilsynet har pålagt PET at slette oplysninger i henhold til § 13.

Til kapitel 10

Ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelser

Til § 23

Bestemmelsen vedrører lovens ikrafttræden. Det foreslås i *stk. 1*, at loven træder i kraft den 1. januar 2014.

Efter *stk. 2* vil medlemmerne af Tilsynet med Efterretningstjenesterne dog kunne beskikkes med virkning fra den 1. september 2013. Medlemmerne kan således træde sammen og begynde at forberede arbejdet i tilsynet, inden den foreslåede nye lovregulering af PETs virksomhed træder i kraft og Wamberg-udvalget nedlægges. Det følger endvidere af *stk. 2*, at medlemmerne af tilsynet herunder vil kunne påbegynde antagelse af sekretariatsbistand, herunder indgå ansættelsesaftaler mv.

Det forudsættes, at sekretariatets personale som udgangspunkt først tiltræder fra den 1. januar 2014. Der vil dog – inden for den økonomiske ramme for 2013 til etablering af tilsynet, jf. pkt. 11 i lovforslagets almindelige bemærkninger – kunne antages sekretariatsbistand med tiltrædelse inden den 1. januar 2014 med henblik på at assistere tilsynets medlemmer ved forberedelsen af arbejdet i tilsynet.

Med henblik på at sikre, at rammerne for tilsynets arbejde er etableret, når loven træder i kraft den 1. januar 2014, vil Justitsministeriet have adgang til at disponere over tilsynets bevilling for 2013, indtil tilsynets medlemmer er udpeget, herunder i forhold til indgåelse af lejemål og sikring af bygninger mv.

Om udpegningen af medlemmer til tilsynet og antagelse af sekretariatsbistand kan der i øvrigt henvises til lovforslagets § 16 og bemærkningerne hertil.

Det fremgår af *stk. 3*, at begæringer om aktindsigt, som er indgivet før lovens ikrafttræden, afgøres efter de hidtil gældende regler.

Med henblik på at sikre kontinuitet i tilsynets arbejde fastsættes i *stk. 4*, at to af kontrolorganets medlemmer første gang kun beskikkes for to år med ret til genbeskikkelse i fire år. De øvrige tre medlemmer, herunder formanden, beskikkes første gang for fire år. Herved opnås, at der ikke samtidig skal ske en fuldstændig udskiftning af tilsynets medlemmer, idet de efterfølgende funktionsperioder vil blive forskudt to år i forhold til hinanden.

Til § 24

Bestemmelsen indebærer, at retsplejelovens § 116 ophæves. Bestemmelsen videreføres med enkelte redaktionelle ændringer i lovforslaget § 4. Der sker ikke herved ændringer i retstilstanden.

Til § 25

Bestemmelsen vedrører forholdet til Færøerne og Grønland.