

Udskriftsdato: 19. december 2025

2023/1 LSF 160 (Gældende)

Forslag til Lov om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester og lov om beskyttelse af whistleblowere (Styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne)

Ministerium: Justitsministeriet

Journalnummer: Justitsmin., j.nr. 2023-10716

Forslag

til

Lov om ændring af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester og lov om beskyttelse af whistleblowere

(Styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne)

§ 1

I lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), jf. lovbekendtgørelse nr. 231 af 7. marts 2017, som ændret ved § 4 i lov nr. 503 af 23. maj 2018 og § 30 i lov nr. 1706 af 27. december 2018, foretages følgende ændringer:

1. § 16, stk. 1 og 2, affattes således:

»§ 16. Tilsynet med Efterretningstjenesterne består af en formand og yderligere 4 medlemmer, som udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren. Udpegning af medlemmerne af tilsynet sker efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, jf. § 2 a, stk. 1, i lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Stk. 2. Medlemmerne beskikkes for 4 år. Et medlem kan genbeskikkes for yderligere 4 år. Herudover kan genbeskikkelse ikke finde sted.«

2. § 16, stk. 4, affattes således:

»Stk. 4. Datatilsynets sekretariat, jf. databeskyttelseslovens § 27, varetager Tilsynet med Efterretnings-tjenesternes sekretariatsopgaver. Sekretariatsbetjeningen varetages af en særskilt enhed, der i faglige spørgsmål refererer direkte til Tilsynet med Efterretningstjenesterne.«

3. I § 18, 1. pkt., indsættes efter »i medfør heraf«: », samt at Politiets Efterretningstjeneste varetager sine operative opgaver i overensstemmelse med gældende regler og retningslinjer«.

4. I § 18 indsættes som stk. 2:

»Stk. 2. Tilsynet anlægger i sin kontrol efter stk. 1 en risikobaseret tilgang.«

5. I § 20, stk. 1, ændres »er af betydning« til: »kan have betydning«.

6. I § 20, stk. 2, ændres »Tilsynets medlemmer og sekretariat« til: »Tilsynet«.

7. I § 20, stk. 3, indsættes efter »retlige forhold«: »og kan, hvis det ikke er muligt at oplyse sagen på anden vis, anmode om, at relevante ledere i tjenesten mundtligt redegør for faktiske forhold af betydning for tilsynets virksomhed, som de pågældende har ansvaret for«.

8. I § 20 indsættes som stk. 5-8:

»Stk. 5. Tilsynet kan anmode Politiets Efterretningstjenestes interne revision om at foretage kontroller af forhold, der falder inden for den interne revisions og tilsynets kompetence, jf. § 18, stk. 1, 1. pkt.

Stk. 6. Tilsynet kan fastsætte en rimelig frist for, hvornår Politiets Efterretningstjeneste skal afgive et svar på en høring eller en anmodning, jf. stk. 1, 3 og 5. Er det ikke muligt for Politiets Efterretningstjene-

ste at svare inden en frist fastsat efter 1. pkt., giver tjenesten tilsynet en skriftlig begrundelse for dette og angiver, hvornår et svar kan forventes at foreligge.

Stk. 7. Bliver Politiets Efterretningstjeneste bekendt med at have overtrådt gældende regler eller retningslinjer, underretter tjenesten tilsynet herom, hvis overtrædelsen vurderes relevant for tilsynet og falder inden for tilsynets kompetence, jf. § 18, stk. 1, 1. pkt.

Stk. 8. Politiets Efterretningstjeneste kan uanset stk. 1-5 og 7 undlade at give bestemte oplysninger eller materiale til tilsynet, hvis der foreligger den helt særlige situation, at oplysningerne eller materialet ikke kan gives uden betydelig skade for statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller uden fare for personers liv, legeme, helbred eller frihed. Politiets Efterretningstjeneste orienterer uden unødigt ophold justitsministeren, hvis tjenesten efter 1. pkt. undlader at give bestemte oplysninger eller materiale til tilsynet. Justitsministeren orienterer herefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne om baggrunden herfor.«

9. I § 22 indsættes som *stk. 2*:

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

§ 2

I lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester, jf. lovbekendtgørelse nr. 937 af 26. august 2014, foretages følgende ændringer:

1. Lovens *titel* affattes således:

»Lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne«.

2. I § 1, *stk. 1*, ændres »etableres« til: »nedsættes ved begyndelsen af hver folketingssamling«.

3. § 1, *stk. 2*, affattes således:

»*Stk. 2.* Hver folketingsgruppe, der er repræsenteret i Folketinget med mindst 10 mandater, udpeger blandt sine medlemmer et medlem af udvalget. Består udvalget efter udpegningen i 1. pkt. af mindre end 5 medlemmer, udpeger de øvrige folketingsgrupper i rækkefølge efter størrelse blandt sine medlemmer et medlem af udvalget, indtil udvalget består af i alt 5 medlemmer. Er flere folketingsgrupper ved udpegningen efter 2. pkt. lige store, gør lodtrækning udslaget mellem dem. Udvalget vælger, jf. § 4 a, sin formand og næstformand blandt sine medlemmer.«

4. I § 1, *stk. 4, 1. pkt.*, ændres »en sekretær« til: »en eller flere sekretærer«.

5. I § 1, *stk. 4, 2. pkt.*, ændres »Sekretæren« til: »Udvalgets sekretærer«.

6. I § 2 a, *stk. 1*, udgår »med undtagelse af formanden«.

7. I § 2 a, *stk. 2*, ændres »Regeringen« til: »Tilsynet med Efterretningstjenesterne«, »Tilsynet med Efterretningstjenesterne« ændres til: »tilsynet«, og »§ 22« ændres til: »§ 22, stk. 1,«.

8. I § 2 a indsættes som *stk. 4-6*:

»*Stk. 4.* Udvalget kan i særlige tilfælde anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at deltage i møder i udvalget.

Stk. 5. Udvalget kan i ekstraordinære situationer beslutte at anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger m.v.

Stk. 6. Udvalget og Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan i forbindelse med tilsynets foretræde for udvalget udveksle oplysninger, herunder klassificerede informationer, hvis dette må anses for nødvendigt for drøftelsen.«

9. Efter § 4 indsættes:

»§ 4 a. Udvalget træffer beslutning ved almindeligt flertal, jf. dog stk. 2 og 3. Udvalget er beslutningsdygtigt, når over halvdelen af dets medlemmer er til stede.

Stk. 2. I tilfælde, hvor stemmerne står lige, er formandens stemme udslagsgivende.

Stk. 3. Står stemmerne ved valg af udvalgets formand, jf. § 1, stk. 2, 4. pkt., lige, træffes beslutning til fordel for de medlemmer af udvalget, der er udpeget af de folketingsgrupper, der sammenlagt er størst.«

10. I § 5 ændres »sekretær« til: »sekretærer«.

§ 3

I lov nr. 1436 af 29. juni 2021 om beskyttelse af whistleblowere foretages følgende ændring:

1. I § 17, *stk. 2*, ændres »Justitsministeriet« til: »Tilsynet med Efterretningstjenesterne«.

§ 4

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. oktober 2024, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. § 1, § 2, nr. 4, 5, 7, 8 og 10, samt § 3 træder i kraft den 1. januar 2025.

Stk. 3. Ved den første beskikkelse efter lovens ikrafttræden, jf. stk. 2, af medlemmer af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. § 16, stk. 2, 1. pkt., i lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), som affattet ved denne lovs § 1, nr. 1, beskikkes 2 medlemmer for 2 år med mulighed for genbeskikkelse i 4 år. De øvrige 3 medlemmer, herunder formanden, udpeges for 4 år med mulighed for genbeskikkelse for 4 år.

§ 5

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

Stk. 2. § 1 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og de grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Lovforslagets baggrund
 - 2.1. Aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne
 - 2.2. Justitsministeriets evaluering af PET-loven
3. Lovforslagets hovedpunkter
 - 3.1. Styrkelse af Tilsynet med Efterretningstjenesterne
 - 3.1.1. Udvidelse af tilsynets kompetence til at omfatte efterfølgende legalitetskontrol med PET's operative opgaver
 - 3.1.1.1. Gældende ret
 - 3.1.1.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.1.1.3. Den foreslåede ordning
 - 3.1.2. Bedst mulig anvendelse af de samlede tilsynsressourcer
 - 3.1.2.1. Gældende ret
 - 3.1.2.1.1. Tilrettelæggelsen af Tilsynet med Efterretningstjenesternes kontrol
 - 3.1.2.1.2. PET's interne revision
 - 3.1.2.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.1.2.3. Den foreslåede ordning
 - 3.1.3. Udvidelse af tilsynets adgang til oplysninger og materiale hos PET mv.
 - 3.1.3.1. Gældende ret
 - 3.1.3.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.1.3.3. Den foreslåede ordning
 - 3.1.4. Sammensætningen af Tilsynet med Efterretningstjenesterne
 - 3.1.4.1. Gældende ret
 - 3.1.4.1.1. PET-loven
 - 3.1.4.1.2. UET-loven
 - 3.1.4.1.3. Tilsynsmedlemmers tavshedspligt og eventuelle inhabilitet
 - 3.1.4.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.1.4.3. Den foreslåede ordning

- 3.1.5. Styrkede faglige rammer for sekretariatsbetjeningen af Tilsynet med Efterretningstjenesterne
 - 3.1.5.1. Gældende ret
 - 3.1.5.1.1. Sekretariatsbetjeningen af Tilsynet med Efterretningstjenesterne
 - 3.1.5.1.2. Datatilsynets sekretariat
 - 3.1.5.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.1.5.3. Den foreslåede ordning
- 3.1.6. Tilsynet med Efterretningstjenesternes offentliggørelse af oplysninger vedrørende tilsynets virksomhed
 - 3.1.6.1. Gældende ret
 - 3.1.6.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.1.6.3. Den foreslåede ordning
- 3.1.7. Etablering af ekstern whistleblowerordning for PET i Tilsynet med Efterretningstjenesterne
 - 3.1.7.1. Gældende ret
 - 3.1.7.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.1.7.3. Den foreslåede ordning
- 3.2. Styrkelse af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne
 - 3.2.1. Tilsynets adgang til at deltage på møder i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne samt udveksling af oplysninger
 - 3.2.1.1. Gældende ret
 - 3.2.1.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.2.1.3. Den foreslåede ordning
 - 3.2.2. Udvalget vedrørende Efterretningstjenesternes mulighed for at anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om undersøgelse af konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger mv.
 - 3.2.2.1. Gældende ret
 - 3.2.2.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.2.2.3. Den foreslåede ordning
 - 3.2.3. Sammensætningen af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne
 - 3.2.3.1. Gældende ret
 - 3.2.3.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 3.2.3.3. Den foreslåede ordning
 - 3.2.4. Opdatering af regler om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesternes sekretariatsbetjening

3.2.4.1. Gældende ret

3.2.4.2. Justitsministeriets overvejelser

3.2.4.3. Den foreslåede ordning

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.
6. Administrative konsekvenser for borgerne
7. Klimamæssige konsekvenser
8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser
9. Forholdet til EU-retten
10. Hørte myndigheder og organisationer mv.
11. Sammenfattende skema

1. Indledning

Regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne) har sammen med Socialistisk Folkeparti, Liberal Alliance, Danmarksdemokraterne, Det Konservative Folkeparti, Enhedslisten, Radikale Venstre og Dansk Folkeparti den 28. februar 2024 indgået Aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne.

Dette lovforslag har til formål at gennemføre den politiske aftale.

Lovforslaget indeholder for det første en række ændringer af kapitel 9 (om Tilsynet med Efterretningstjenesterne) i lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), jf. lovbekendtgørelse nr. 231 af 7. marts 2017, som senest ændret ved lov nr. 1706 af 27. december 2018 (PET-loven). Ændringerne vil medføre, at tilsynets kompetence vil blive udvidet til også at omfatte efterfølgende legalitetskontrol med Politiets Efterretningstjenestes (PET) operative opgaver. Der foreslås samtidig en udvidelse af tilsynets adgang til oplysninger mv. hos PET ved, at tilsynet, hvis det ikke er muligt at oplyse sagen på anden vis, kan anmode om, at relevante ledere i tjenesten mundtligt redegør for faktiske forhold af betydning for tilsynets virksomhed, som de pågældende har ansvaret for. For at sikre, at tilsynet samlet set besidder de nødvendige kompetencer for at kunne føre et effektivt tilsyn med efterretningstjenesterne, herunder med efterretningstjenesternes operative opgaver, foreslås derudover en ændring af de kompetencer, som det forudsættes, at medlemmerne af tilsynet skal have, samt en ordning, der skal sikre styrkede faglige rammer for sekretariatsbetjeningen af Tilsynet med Efterretningstjenesterne ved, at tilsynet sekretariatsbetjenes af en særskilt sekretariatsenhed i Datatilsynet, der i faglige spørgsmål refererer direkte til Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Der foreslås derudover indført klarere rammer for tilsynets offentliggørelse af oplysninger om tilsynets virksomhed, og at Tilsynet med Efterretningstjenesterne fremover i sin kontrol med PET vil skulle anlægge en risikobaseret tilgang. Der lægges endvidere op til at lovfæste et tættere samarbejde mellem tilsynet og PET's interne revision, og at PET fremover, hvis tjenesten bliver bekendt med eventuelle overtrædelser af gældende regler eller retningslinjer, underretter tilsynet herom, hvis overtrædelser vurderes relevant for tilsynet og falder inden for tilsynets kompetence. Der lægges tillige op til, at tilsynet skal kunne fastsætte rimelige frister for PET's besvarelse af tilsynets høringer og anmodninger.

Lovforslaget indeholder for det andet en række ændringer af lov om etablering af et udvalg om forsvarrets

og politiets efterretningstjenester, jf. lovbekendtgørelse nr. 937 af 26. august 2014 (UET-loven). Ændringerne vil medføre, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne foruden at oversende de årlige redegørelser, som tilsynet afgiver om sin virksomhed vedrørende PET og Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) til justitsministeren eller forsvarsministeren og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, også skal forelægge redegørelserne mundtligt for Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Endvidere foreslås det, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil kunne deltage i konkrete møder i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, hvis udvalget anmoder herom, og tilsynets mødedeltagelse knytter sig til forhold, der falder inden for tilsynets kompetenceområde. Det foreslås i tilknytning hertil, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne i ekstraordinære situationer skal kunne beslutte at anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger mv., samt at udvalget og tilsynet skal kunne udveksle oplysninger, herunder klassificerede informationer, i nødvendigt omfang. Lovforslaget indeholder herudover en ændring af sammensætningen af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne og en opdatering af reglerne om udvalgets sekretariatsbetjening.

Lovforslaget indeholder for det tredje en ændring af lov om beskyttelse af whistleblowere (whistleblower-loven), jf. lov nr. 1436 af 29. juni 2021. Ændringen vil medføre, at der i Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil blive etableret en i forhold til PET ekstern whistleblowerordning til modtagelse og behandling af oplysninger om overtrædelser omfattet af whistleblowerlovens § 1, stk. 1, i PET. Ordningen vil omfatte bl.a. indberetninger, som vedrører alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold.

2. Lovforslagets baggrund

2.1. Aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne

Det fremgår af Aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne af 28. februar 2024, at det er afgørende for danskernes sikkerhed, at Danmark har effektive efterretningstjenester, som kan bekæmpe de kræfter, der vil os det ondt. Efterretningstjenesterne løser en helt central opgave på vegne af samfundet og råder over nogle særlige kompetencer og kapaciteter.

Efterretningstjenesternes effektive varetagelse af deres opgaver, herunder med at sikre statens selvstændighed og sikkerhed samt modvirke trusler mod Danmark og danske interesser, forudsætter en udstrakt fortrolighed. Det vil kunne medføre betydelig skadevirkning for efterretningstjenesternes virksomhed, hvis oplysninger om tjenesternes konkrete indsatser, arbejdsmetoder, kapaciteter mv. bliver udbredt, ligesom det er en afgørende forudsætning for udveksling af højt klassificerede oplysninger mellem efterretningstjenester, at det system, der er bygget op omkring kontrol og indsigt, er tilstrækkeligt betryggende for udenlandske partnere.

Endvidere fremgår det, at når efterretningstjenesternes arbejde som udgangspunkt er nødt til at foregå i fortrolighed, og der kun sjældent kan gives nærmere indblik i tjenesternes aktiviteter, er det afgørende både for befolkningens tillid og dermed også for efterretningstjenesternes mulighed for at virke i et åbent demokrati som det danske, at der er de rigtige rammer og systemer på plads, som over for både regering, Folketinget og den almindelige offentlighed kan medvirke til at sikre tilliden til, at tjenesternes aktiviteter foregår i respekt for de regler, der gælder for deres virke.

Af aftalen fremgår det herudover, at det nuværende tilsyn i dag er stærkt fokuseret på efterretningstjenesternes behandling af personoplysninger. Et effektivt og tidssvarende tilsyn skal efter aftalepartiernes opfattelse også føre tilsyn med efterretningstjenesternes operative opgaver og i det hele taget fokusere på de områder, der er af størst betydning for fysiske og juridiske personers retssikkerhed samt offentlighedens tillid til tjenesterne. Det er i den sammenhæng vigtigt, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne har de rette forudsætninger for at kunne føre en effektiv kontrol med efterretningstjenesterne.

Samtidig er der behov for et bedre samspil mellem Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne og Tilsynet med Efterretningstjenesterne, ligesom det er vigtigt, at de større partier i Folketinget i kraft af deres medlemskab af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne har en effektiv indsigt med efterretningstjenesternes virksomhed.

Aftalen indeholder på den baggrund en række initiativer, der skal bidrage til dels en styrkelse af Tilsynet med Efterretningstjenesterne og dels en styrkelse af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Aftalen er det første element i en generel revision af tilsynet med efterretningstjenesterne, idet det forudsættes, at styrkelsen af rammerne for Tilsynet med Efterretningstjenesternes kontrol med PET med de nødvendige tilpasninger, senere vil skulle omfatte tilsynet med FE.

Det bemærkes i tilknytning hertil, at der for så vidt angår FE vil skulle gennemføres en større omlægning af tilsynsstrukturen som konsekvens af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols domme af 25. maj 2021 i sagerne Big Brother Watch m.fl. mod Storbritannien og Centrum för Rättvisa mod Sverige, der vedrører spørgsmålet om efterretningstjenesters indhentning af store mængder data (*bulk interception*). Forsvarsministeriet forventer at kunne fremsætte et særskilt lovforslag herom i begyndelsen af folketingssamlingen 2024-25.

Regeringen vil senere følge op på de dele af evalueringen af PET-loven fra juni 2022, som ikke er omfattet af denne aftale. Disse dele handler bl.a. om PET's opgaver og om at understøtte PET's udvikling mod at blive en mere data- og analysebaseret efterretningsvirksomhed, herunder ved i højere grad at indsamle og arbejde med store datamængder, jf. nærmere herom pkt. 2.2.

Aftalen og lovforslaget, der gennemfører aftalen, skal efter Justitsministeriets opfattelse ses i sammenhæng hermed og således virke som en fremtidssikring af tilsynet med PET i lyset af, at også rammerne for PET's opgaver mv. må forventes at skulle opdateres som følge af det komplekse trusselsbillede, som tjenesten opererer i, og den hastige udvikling inden for det teknologiske område.

2.2. Justitsministeriets evaluering af PET-loven

Den politiske aftale er bl.a. en opfølgning på de dele af Justitsministeriets evaluering af PET-loven fra juni 2022, der knytter sig til rammerne for kontrol og tilsyn med PET samt spørgsmålet om placering af den eksterne whistleblowerordning efter whistleblowerloven, jf. Justitsministeriets rapport om erfaringerne med PET-loven, jf. Retsudvalget (REU), folketingssamling 2021-22, Alm. del, bilag 270.

Baggrunden for evalueringen er, at det er forudsat i de almindelige bemærkninger til PET-loven, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 10, at Justitsministeriet vil udarbejde en rapport til Folketinget om erfaringerne med den nye lovgivning. Evalueringsrapporten er udarbejdet med udgangspunkt i bidrag fra PET, Tilsynet med Efterretningstjenesterne og to uafhængige udenlandske efterretningsekspertter med baggrund i henholdsvis de norske og britiske sikkerheds- og efterretningstjenester, som det er forudsat i lovbemærkningerne, samt bidrag fra Institut for Menneskerettigheder og Justitia. Evalueringsrapporten blev oversendt til Retsudvalget og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne den 8. juni 2022.

Det fremgår af evalueringsrapporten, at den nuværende retlige ramme for PET's arbejde efter Justitsministeriets opfattelse generelt er velfungerende og understøtter en effektiv efterretningstjeneste og tilsynet hermed. Det fremgår samtidig, at der på baggrund af de hidtidige erfaringer efter Justitsministeriets opfattelse er anledning til at overveje, om der på visse områder bør foretages ændringer af de rammer, som PET-loven sætter, herunder også rammerne for kontrol og tilsyn med PET.

Det fremgår endvidere bl.a. af evalueringsrapporten, at de uafhængige efterretningsekspertter har anført, at

Tilsynet med Efterretningstjenesternes tilsyn med PET's arbejde er stærkt fokuseret på PET's behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer, men ikke beskæftiger sig med det bredere billede af tjenestens efterretningsaktiviteter, hvorved tilsynet med PET adskiller sig fra de udenlandske systemer, som eksperterne kommer fra. Institut for Menneskerettigheder og Justitia har bl.a. bemærket noget tilsvarende. Det anføres desuden i den forbindelse i rapporten, at der vil skulle ses på, om tilsynet med PET har en karakter og tyngde, som modsvarer PET's beføjelser og kapaciteter mv. Det anføres i den forbindelse også, at det er vigtigt løbende og mere overordnet at se på, om det samlede tilsyn med PET har den karakter og tyngde, man kan forvente af et tilsyn med en efterretningstjeneste i et moderne demokrati.

Det følger endvidere af evalueringsrapporten, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne, Institut for Menneskerettigheder og Justitia mener, at der bør etableres en ekstern whistleblowerordning for PET, som med fordel vil kunne placeres i tilsynet.

Evalueringsrapporten indeholder derudover en række elementer, der vil kunne overvejes i forbindelse med en revision af PET-loven. Det drejer sig bl.a. om understøttelse af PET's udvikling mod at blive en mere data- og analysebaseret efterretningsvirksomhed, herunder ved at udvide PET's adgang til i højere grad end hidtil at indsamle og arbejde med store datamængder. De uafhængige efterretningseksperter har således anført, at behandlingen af store datamængder er en generel tendens inden for bl.a. efterretningsvirksomhed, og har i den forbindelse anbefalet, at der udvikles en kapacitet hos PET til at indsamle, analysere, opbevare og anvende store mængder data, som indeholder personhenførbare oplysninger.

Herudover drejer det sig bl.a. om en generel modernisering af reglerne om PET's behandling af personoplysninger i lyset af den almindelige databeskyttelsesretlige udvikling og om PET-lovens slettefrister.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at det i lyset af det digitaliserede samfund og det nuværende trusselsbillede er væsentligt, at PET til stadighed har de redskaber, der skal til for at udføre tjenestens opgaver effektivt og på et niveau, der fuldt ud kan måle sig med de lande, Danmark normalt sammenligner sig med. Det er dog samtidig afgørende, at en eventuel udvidelse af PET's adgang til at indsamle og arbejde med store datamængder ledsages af de nødvendige beskyttelses- og kontrolforanstaltninger, herunder i form af privatlivsbeskyttelse, overholdelse af databeskyttelsesretlige regler, sikker opbevaring af data samt et stærkt og effektivt tilsyn.

3. Lovforslagets hovedpunkter

3.1. Styrkelse af Tilsynet med Efterretningstjenesterne

3.1.1. Udvidelse af tilsynets kompetence til at omfatte efterfølgende legalitetskontrol med PET's operative opgaver

3.1.1.1. Gældende ret

Forslag til lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET-loven) blev vedtaget af Folketinget den 30. maj 2013 og trådte i kraft den 1. januar 2014 som lov nr. 604 af 12. juni 2013. Samtidig trådte lov nr. 602 af 12. juni 2013 om Forsvarets Efterretningstjeneste (FE-loven) samt en ændring af lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester (UET-loven) i kraft.

PET-loven har baggrund i en politisk aftale indgået den 11. januar 2013 mellem den daværende regering (Socialdemokratiet, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti), Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Venstre om en ny styrket regulering af PET's virksomhed og den parlamentariske kontrol med efterretningstjenesterne. Loven bygger endvidere på betænkning nr. 1529/2012 om PET og FE,

som blev afgivet af Udvalget vedrørende Politiets og Forsvarets Efterretningstjenester den 24. februar 2012. PET-loven med tilhørende bekendtgørelser fastlægger sammen med bl.a. retsplejeloven og straffeloven de juridiske rammer for PET's virksomhed.

Der blev med PET-loven indført ny lovregulering af PET's tilvejebringelse og videre behandling af personoplysninger. Der blev med lovens § 16 endvidere oprettet et uafhængigt tilsyn, Tilsynet med Efterretningstjenesterne, til at føre kontrol med PET's behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer efter reglerne i PET-lovens kapitel 9 og FE's behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer efter reglerne i FE-lovens kapitel 7. Tilsynet med Efterretningstjenesterne afløste det tidligere Wamberg-udvalg, der førte kontrol med PET's behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer. Wamberg-udvalget, der var opkaldt efter dets første formand, blev nedsat af den daværende regering i 1964 og bestod af fire medlemmer.

Tilsynet med Efterretningstjenesternes kompetenceområde for så vidt angår PET er fastlagt i PET-lovens § 18. Det fremgår således af PET-lovens § 18, 1. pkt., at Tilsynet med Efterretningstjenesterne efter klage eller af egen drift påser, at PET overholder reglerne i §§ 3, 4 og 6 a-11 og regler udstedt i medfør heraf. Reglerne angår overordnet PET's tilvejebringelse af oplysninger, den interne behandling af oplysninger, PET's videregivelse af oplysninger til andre samt behandling af oplysninger om lovlig politisk virksomhed. Med hjemmel i PET-lovens §§ 7 og 8, der regulerer, hvornår PET kan behandle oplysninger om fysiske og juridiske personer, er der udstedt bekendtgørelse nr. 763 af 20. juni 2014 om Politiets Efterretningstjenestes behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer mv. (PET-bekendtgørelsen), som senest ændret ved bekendtgørelse nr. 438 af 7. april 2022. PET-bekendtgørelsen indeholder nærmere regler om PET's behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer, herunder bl.a. om PET's journal, databaser mv., om fremgangsmåden ved undersøgelser og godkendelse af visse efterforskningsskridt, om indhentelse og videregivelse af oplysninger, om intern kontrol, om orientering af Tilsynet med Efterretningstjenesterne og om bevaring til Statens Arkiver (nu Rigsarkivet). Endvidere er der med hjemmel i §§ 7 og 8 udstedt bekendtgørelse nr. 516 af 23. maj 2018 om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af oplysninger om fysiske og juridiske personer, som behandles for Politiets Efterretningstjenesterne (PET-sikkerhedsbekendtgørelsen). I bekendtgørelsen er fastsat nærmere regler om behandlingssikkerhed hos PET.

PET-lovens § 18, 1. pkt., fik sin nuværende udformning ved § 4, nr. 13, i lov nr. 503 af 23. maj 2018 om ændring af lov om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger, lov om massemediers informationsdatabaser og forskellige andre love (Konsekvensændringer som følge af databeskyttelsesloven og databeskyttelsesforordningen samt medieansvarslovens anvendelse på offentligt tilgængelige informationsdatabaser m.v.), der ændrede henvisningen i bestemmelsen fra §§ 7-11 til §§ 6 a-11. Det fremgår af bemærkningerne til denne ændring, jf. Folketingstidende 2017-18, tillæg A, L 69 som fremsat, side 37, at det med lovforslaget foreslås at indsætte en ny bestemmelse som § 6 a i PET-loven, som regulerer PET's behandling af oplysninger, og at det som konsekvens heraf foreslås at justere PET-lovens § 18, 1. pkt., så der fremover også henvises til PET-lovens § 6 a. Det fremgår videre, at der er tale om en justering af lovteknisk karakter, som ikke ændrer på gældende ret.

Det fremgår af bemærkningerne til PET-lovens § 18, 1. pkt., jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 74 ff., at tilsynet efter den foreslåede bestemmelse skal have til opgave at føre tilsyn med PET's overholdelse af regler i PET-lovens §§ 3 og 4 (om indsamling og indhentning af oplysninger) og §§ 7-11 (nugældende §§ 6 a-11) (om behandling og videregivelse af personoplysninger mv.). Det fremgår videre af bemærkningerne, at tilsynets opgave skal være at udøve legalitetskontrol. Videre fremgår det, at tilsynsopgaven gælder for alle fysiske og juridiske personer, og at tilsynet ikke har til opgave at udtale sig om, hvorvidt PET udfører sine opgaver på en hensigtsmæssig måde. Det fremgår

desuden, at det fortsat vil være op til PET selv (under ansvar for Justitsministeriet) at tilrettelægge sin sagsbehandling inden for rammerne af de retlige regler for tjenestens virksomhed.

Derudover fremgår det samme sted af bemærkningerne, at tilsynet ikke skal have til opgave at overveje eller tage stilling til, om der af enkelte medarbejdere i 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 PET's virksomhed som organisation. Opstår der tilfælde, hvor spørgsmål om ansvar for enkeltpersoner kan rejses, skal dette ifølge bemærkningerne behandles efter almindelige personaleretlige regler mv.

Det understreges endvidere samme sted i bemærkningerne, 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. Ifølge bemærkningerne kan tilsynet forinden undersøge, om det umiddelbart kan afkræftes, at PET har handlet uden for rammerne af sin virksomhed, og tilsynet kan i den forbindelse stille spørgsmål til PET herom. Som eksempel nævner bemærkningerne, 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 ifølge bemærkningerne i sagens natur ikke målrette sin kontrol efter sådanne forhold.

Der fremgår derudover af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 75, en opregning af de regler, som tilsynet skal påse, at PET overholder. Det omfatter de grundlæggende principper for behandling af oplysninger i den dagældende persondatalovs § 5, den interne behandling af oplysninger om fysiske og juridiske personer i PET-lovens § 7, stk. 2, og § 8, stk. 2, de frister for sletning mv. af opbevarede oplysninger, som findes i PET-lovens § 9 og administrativt fastsatte regler herom, reglerne i PET-lovens § 10 i forbindelse med videregivelse af oplysninger til FE, andre forvaltningsmyndigheder, private, udenlandske myndigheder og internationale organisationer samt PET-lovens § 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 tilsynsordningen ifølge bemærkningerne således, 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 PET-lovens §§ 3, 4 og 7-11 (nugældende §§ 6 a-11). Det indebærer ifølge bemærkningerne, at tilsynet som udgangspunkt får samme tilsynsrolle i forhold til PET, som Datatilsynet i medfør af de databeskyttelsesretlige regler har i forhold til andre offentlige myndigheder.

Efter bestemmelsen i PET-lovens § 18, 1. pkt., kan tilsynet påse PET's behandling af en sag af egen drift eller efter klage. Det fremgår af bemærkningerne, at enhver, som er beskyttet efter de foreslåede regler om behandling af oplysninger, vil kunne klage til tilsynet. Det tilkommer 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, dvs. personer, der ikke er beskyttet efter de pågældende regler, har ifølge bemærkningerne ikke ret til at klage til tilsynet med den følge, at der er pligt til at behandle klagen, men tilsynet kan også i sådanne tilfælde vælge at tage sagen op af egen drift, hvis der vurderes at være anledning til det.

Det fremgår videre af bemærkningerne, at tilsynet efter bestemmelsen af egen drift kan tage sager op til undersøgelse, og at tilsynet herved også har kompetence til at gennemføre mere generelle undersøgelser af PET's behandling af oplysninger. Det vil ifølge bemærkningerne være op til tilsynet selv at afgrænse, i hvilket omfang tilsynet bør tage sager op af egen drift. Det er således ifølge bemærkningerne op til tilsynet selv at tilrettelægge sit arbejde, og i den forbindelse kan også ressourcemæssige overvejelser indgå i tilsynets vurdering af, om en sag kan og bør tages op af egen drift. Det forudsættes i bemærkningerne, 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 fire til seks besøg om året.

Endelig fremgår det af bemærkningerne til PET-lovens § 18, 1. pkt., at tilsynet efter de foreslåede bestemmelser alene skal føre tilsyn med PET (og FE i henhold til det samtidigt fremsatte forslag til lov om Forsvarets Efterretningstjeneste), og at tilsynet ikke har til opgave at kontrollere regeringens og de ansvarlige ministres virksomhed i efterretningssager, hvilket bl.a. vil kunne ske gennem den parlamentariske kontrol.

Udover kontrollen fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne er PET undergivet flere andre former for ekstern kontrol, herunder fra Folketingets Ombudsmand, Rigsrevisionen og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. PET er endvidere omfattet af regler i retsplejeloven om efterforskning og straffeprocessuelle indgreb, herunder krav om retskendelse ved indgreb i meddelelshemmeligheden, ransagning, beslaglæggelse mv.

Det bemærkes i øvrigt, at det fremgår af PET-lovens § 14, stk. 1, at PET's virksomhed er undtaget fra lov om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven) med udtagelse af offentlighedslovens § 13. Herudover finder offentlighedsloven med undtagelse af lovens § 8 anvendelse for PET's sager om administrative forhold.

3.1.1.2. Justitsministeriets overvejelser

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

Det følger af den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne, at aftalepartierne er enige om, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne fremover skal føre en efterfølgende – dvs. bagudrettet – legalitetskontrol med PET's operative opgaver og dermed beskæftige sig med, om PET har handlet inden for de regler, der gælder for tjenesten. Kontrollen skal således knytte sig til PET's overholdelse af gældende ret, herunder PET-loven, administrative forskrifter, almindelige forvaltningsretlige regler og grundsætninger samt Danmarks internationale forpligtelser, bl.a. den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Herudover skal tilsynet kunne kontrollere, om PET inden for sine operative opgaver har overholdt interne retningslinjer.

Aftalepartierne er desuden enige om, at en bagudrettet legalitetskontrol indebærer, at der som udgangspunkt ikke iværksættes kontroller af verserende sagsforløb og aktiviteter, ligesom PET ikke vil skulle forelægge spørgsmål eller på anden måde inddrage tilsynet, inden konkrete dispositioner iværksættes. Hvis der er tale om længerevarende sager eller aktiviteter, forudsætter aftalepartierne imidlertid, at tilsynet kan iværksætte kontroller rettet mod afsluttede dele af forløbet, således at det forhold, at legalitetskontrollen er bagudrettet, ikke fører til, at tilsynet gennem længere tid vil være afskåret fra at kontrollere konkrete forløb.

Endelig er aftalepartierne enige om, at tilsynets kontrol generelt skal tilrettelægges under hensyntagen til de særlige forhold, der gør sig gældende for PET, og på en sådan måde, at det sikres, at kontrollen ikke kompromitterer eksempelvis efterretningstjenestens arbejdsmetoder, kapaciteter eller kilders og civile agents identitetsoplysninger. Det forudsættes således, at legalitetskontrollen finder sted på en måde, hvor PET's operative arbejde kan udføres i samme kvalitet og omfang som i dag.

3.1.1.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne fremover også vil skulle føre en efterfølgende – dvs. bagudrettet – legalitetskontrol med PET's operative opgaver. Dette vil være en væsentlig udvidelse af tilsynets kompetenceområde, der således vil omfatte såvel det hidtidige område som kontrollen med PET's operative opgaver.

Ved PET's »operative opgaver« forstås som udgangspunkt alle de operative aktiviteter, som tjenesten udfører som led i den faktiske løsning af sine opgaver, herunder med at forebygge, efterforske og modvirke terrorisme og spionage mv., jf. PET-lovens § 1 om tjenestens opgaver.

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

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

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

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

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

PET har som national efterretnings- og sikkerhedstjeneste på nogle punkter mere vidtgående beføjelser end det øvrige politi, og PET er derfor i visse tilfælde undtaget retsplejelovens regler. Det gælder eksempelvis retsplejelovens regler om agentvirksomhed og spørgsmålet om destruktion af materiale tilvejebragt ved indgreb i meddelelshemmeligheden. Tilsynet vil ikke kunne kontrollere PET's overholdelse af sådanne regler, som PET er undtaget fra.

Tilsynet vil inden for disse områder f.eks. kunne kontrollere, om PET har hvervet og ført kilder i overensstemmelse med retningslinjer på området eller gældende regler i øvrigt, herunder EMRK, ligesom tilsynet kan kontrollere tjenestens sagsbehandling i forbindelse med kilders eventuelle erstatningskrav mv. Tilsvarende vil tilsynet kunne føre kontrol med bl.a. PET's sletning af materiale, der stammer fra indgreb i meddelelseshemmeligheden efter reglerne herom i retsplejeloven.

På områder, hvor PET i sin efterforskning – ligesom det øvrige politi – er underlagt retsplejelovens regler, vil tilsynet kunne føre kontrol med, om PET har ageret i overensstemmelse med en retskendelse. Tilsynet vil i den forbindelse kunne efterprøve bl.a., om PET har overholdt den tidsfrist, som domstolene har fastsat for et bestemt indgreb eller lignende. Kontrollen vil ligeledes kunne omfatte, hvorvidt PET har indberettet fejl til retten og Justitsministeriet i overensstemmelse med reglerne i retsplejeloven. Tilsynet vil ikke skulle efterprøve domstolenes afgørelser, hvilket indebærer bl.a., at tilsynet ikke skal forholde sig til domstolenes vurderinger.

Tilsynet vil også kunne føre legalitetskontrol med PET's behandling af sager efter udlændingelovgivningen, som har tilknytning til PET's operative opgaver. Det gælder bl.a. i sager om tildeling eller fratagelse af statsborgerskab, hvor PET afgiver en udtalelse om, hvorvidt ansøgere udgør en fare for statens sikkerhed, men tilsynet vil ikke kunne efterprøve PET's efterretningsfaglige skøn i denne forbindelse.

Et andet eksempel på, hvor Tilsynet med Efterretningstjenesterne med udvidelsen af kompetenceområdet vil kunne føre efterfølgende legalitetskontrol, er PET's iværksættelse af undersøgelser af fysiske og juridiske personer efter PET-loven. Sådanne undersøgelser er reguleret i PET-lovens § 5. Tilsynet vil i den sammenhæng kunne føre kontrol med bl.a., om PET i forbindelse med vurderingen af, om en undersøgelse kan iværksættes efter PET-lovens § 5, har overholdt almindelige forvaltningsretlige regler og grundsætninger, herunder magtfordrejnings- og lighedsprincippet. Da der er tale om en legalitetskontrol, vil tilsynet dog ikke herudover kunne efterprøve PET's efterretningsfaglige skøn.

At legalitetskontrollen er »bagudrettet«, indebærer, at der som udgangspunkt ikke vil skulle iværksættes kontroller af verserende sagsforløb og aktiviteter, ligesom PET ikke vil skulle forelægge spørgsmål eller på anden måde inddrage tilsynet, inden konkrete dispositioner iværksættes. Hvis der er tale om længerevarende sager eller aktiviteter, forudsættes det imidlertid, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan iværksætte kontroller rettet mod afsluttede dele af forløbet, således at det forhold, at legalitetskontrollen er bagudrettet, ikke fører til, at tilsynet igennem længere tid vil være afskåret fra at kontrollere konkrete forløb. Kontrollerne vil desuden generelt skulle tilrettelægges under hensyntagen til PET's operative aktiviteter, sådan at tilsynet ikke hindrer, forsinker eller vanskeliggør tjenestens igangværende operative arbejde.

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

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

Tilsynet vil, i lighed med hvad der gælder i dag, ikke have til opgave at vurdere, om der af enkelte ansatte

hos PET måtte være begået fejl eller forsømmelser, som kan give anledning til, at der søges gennemført et retligt ansvar over for de pågældende, eller som i øvrigt kan give anledning til kritik. Tilsynets opgave er at forholde sig til PET's virksomhed og ikke enkelte medarbejdere. Opstår der tilfælde, hvor spørgsmål om ansvar for enkeltpersoner kan rejses, skal dette – ligesom i dag – behandles efter almindelige personaleretlige regler mv.

Legalitetskontrollen kan foretages af tilsynet af egen drift eller efter klage. Af hensyn til tilsynets mulighed for at anvende sine ressourcer mest hensigtsmæssigt foreslås det, at tilsynet selv vil skulle afgøre, om en klage skal tages under materiel behandling. Tilsynet er således ikke forpligtet til at behandle en klage, hvis tilsynet finder, at klagen ikke giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse, f.eks. hvor en klage er grundløs eller angår et mindre væsentligt forhold, som efter en konkret vurdering ikke findes at burde prioriteres over andre forhold. Tilsynet vil som udgangspunkt ikke over for den enkelte klager kunne give oplysninger om udfaldet af klagen, herunder hvad den konkret har givet anledning til. Tilsynet vil således som udgangspunkt alene sende et kvitteringsbrev til klageren.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil.

3.1.2. Bedst mulig anvendelse af de samlede tilsynsressourcer

3.1.2.1. Gældende ret

3.1.2.1.1. Tilrettelæggelsen af Tilsynet med Efterretningstjenesternes kontrol

Det fremgår af bemærkningerne til PET-lovens § 18, 1. pkt., jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 76, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne af egen drift kan tage sager op til undersøgelse. Tilsynet har herved også kompetence til at gennemføre mere generelle undersøgelser af PET's behandling af oplysninger. Det vil ifølge bemærkningerne til bestemmelsen være op til tilsynet selv at afgrænse, i hvilket omfang tilsynet bør tage sager op af egen drift. Det er således ifølge bemærkningerne op til tilsynet selv at tilrettelægge sit arbejde, og i den forbindelse kan også ressourcemæssige overvejelser indgå i tilsynets vurdering af, om en sag kan og bør tages op af egen drift. Det forudsættes i bemærkningerne, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne som led i sine egen drift-undersøgelser bl.a. foretager inspektionsbesøg hos PET, og at antallet af disse besøg vil ligge i størrelsesordenen fire til seks besøg om året.

Det fremgår af Tilsynet med Efterretningstjenesternes seneste årsredegørelse for 2022 vedrørende PET, at tilsynets kontroller sker på baggrund af en årlig risiko- og væsentlighedsvurdering af processer og systemer i PET. Tilsynet med Efterretningstjenesterne udarbejder i den forbindelse en risikoanalyse, som danner grundlag for udvælgelsen af det kommende års kontroller. Formålet hermed er at sikre, at tilsynets kontrol fokuseres på de områder, hvor der er størst risiko for fejl, samt at der tages højde for andre relevante faktorer, eksempelvis områder hvor tilsynets kontrol fra lovgivers side er tillagt særlig vægt, såsom reglerne om lovlig politisk virksomhed. Det fremgår endvidere, at områder, hvor der vurderes at være en lav risiko for fejl, som hovedregel kontrolleres én gang hvert femte år med henblik på at skabe fuldstændighed i kontrollen af PET og sikre, at vurderingen af risiko for fejl på området fortsat er retvisende. Tilsynets kontroller udføres løbende hen over året, og tilsynet benytter sig af en række forskellige metoder i kontrollen af de enkelte områder, heriblandt fuldstændig kontrol, tilfældige eller målrettede stikprøver, indholdsscreening, inspektioner eller interviewbaserede kontroller.

3.1.2.1.2. PET's interne revision

PET etablerede i 2018 en selvstændig intern revisionsenhed, som siden har fået styrket sit mandat og

tilført ressourcer. PET's interne revision supplerer den eksterne kontrol, som PET er undergivet fra bl.a. Tilsynet med Efterretningstjenesterne.

PET's interne kontrol er nærmere reguleret i PET-bekendtgørelsens kapitel 5 (bekendtgørelsens §§ 10 og 11). Det fremgår heraf, at PET løbende foretager stikprøvekontrol i forhold til sletning, logning, iværksættelse af undersøgelser, indhentelse af oplysninger, indgreb under efterforskningen og videregivelse af oplysninger, samt at chefen for PET fastsætter nærmere retningslinjer for en sådan stikprøvekontrol.

Den interne revisionsenhed er fagligt uafhængig i sit arbejde, idet enheden har mandat til at tilrettelægge, hvilke kontroller der skal foretages, og selvstændigt konkludere på kontrollerne.

Med henblik på at sikre objektiviteten og kvaliteten af PET's interne revisionsarbejde følger revisionsenheden de standarder for offentlig revision (SOR), som Rigsrevisionen har offentliggjort. Enheden følger endvidere de internationale standarder for intern revision, International Professional Practices Framework (IPPF).

PET's interne revision afrapporterer løbende sine resultater til PET's direktion, og direktionen orienteres med det samme, hvis kontrollen viser, at der er forhold, som direktionen hurtigt bør forholde sig til. Det fremgår endvidere af PET-bekendtgørelsens § 16, at PET løbende orienterer Tilsynet med Efterretningstjenesterne om tjenestens interne kontrol med behandlingen af oplysninger om fysiske og juridiske personer.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne orienteres løbende om både tilrettelæggelsen og resultaterne af den interne revision.

Det bemærkes i den forbindelse, at det fremgår af Justitsministeriets evaluering af PET-loven fra juni 2022, at Tilsynet med Efterretningstjenesternes kontroller af PET's interne kontrol siden PET-lovens ikrafttræden den 1. januar 2014 har vist, at PET har tilrettelagt og gennemført sine interne kontroller tilfredsstillende.

3.1.2.2. Justitsministeriets overvejelser

Det følger af den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne, at aftalepartierne er enige om, at der skal opstilles nogle overordnede principper i lovgivningen for, hvordan Tilsynet med Efterretningstjenesterne generelt bør fokusere sin tilsynsvirksomhed vedrørende PET, for at sikre, at tilsynets ressourcer fremover anvendes på bedst mulig måde. Det tilsyn, som Tilsynet med Efterretningstjenesterne fører, skal grundlæggende have til formål at sikre borgernes retssikkerhed og tillid til tjenesten gennem en effektiv kontrol. Det vil fortsat skulle være op til tilsynet at tilrettelægge og beslutte den konkrete kontrolindsats.

Endvidere følger det, at aftalepartierne er enige om, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne skal anlægge en risikobaseret tilgang, således at kontrollen med PET særligt målrettes de dele af tjenestens virksomhed, som vurderes af størst betydning for fysiske og juridiske personer, og som på den baggrund må anses at være mest centrale for tilliden til efterretningstjenesterne i en åben, demokratisk retsstat.

Det er fremhævet i den politiske aftale, at det fremgår af evalueringen af PET-loven fra juni 2022, at Tilsynet med Efterretningstjenesternes kontroller af PET's interne revision siden lovens ikrafttræden har vist, at tjenesten har tilrettelagt og gennemført sine interne kontroller tilfredsstillende. Ved at etablere et tættere samarbejde mellem tilsynet og PET's interne revision inden for de områder, hvor tilsynet finder det hensigtsmæssigt, kan det være muligt at reducere dobbeltkontrol og samtidig udnytte den interne revisions forretningskendskab. Dette vil ifølge aftalen skabe et stærkere og mere målrettet fundament

for udvælgelse og udførelse af kontroller samt styrke PET's evne til hurtigt og effektivt at iværksætte forbedringer baseret på kontrolresultaterne.

For at understøtte et sådant tættere samarbejde er aftalepartierne enige om, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne skal have mulighed for at anmode PET's interne revision om at udføre specifikke kontroller og videreformidle kontrolresultaterne til tilsynet, i det omfang tilsynet finder det hensigtsmæssigt. Muligheden angår alene specifikke kontroller og formålet er således ikke, at PET's interne revision generelt skal erstatte tilsynets kontroller. Det forudsættes, at tilsynet løbende vurderer, om PET's interne revision er tilrettelagt og gennemført tilfredsstillende i forhold til gældende standarder for intern revision, herunder at kontrollerne er veldokumenterede. Endvidere forudsættes det, at PET tilfører sin interne revision de fornødne ressourcer til at understøtte et øget kontrolsamarbejde.

Aftalepartierne er også enige om, at PET skal underrette Tilsynet med Efterretningstjenesterne om relevante overtrædelser af gældende ret og interne retningslinjer, som PET måtte blive bekendt med, eksempelvis – men ikke alene – som led i tjenestens interne kontrol, og hvor forholdet falder inden for tilsynets kompetence.

Justitsministeriet bemærker i tilknytning hertil, at tilsynet i dag navnlig fokuserer sin kontrolindsats på områder, hvor der vurderes at være størst risiko for fejl. Det indebærer en risiko for, at der i begrænset omfang er fokus på karakteren og betydningen af mulige fejl, herunder om og i hvilket omfang eventuelle fejl begået af PET er forbundet med egentlige skadevirkninger for fysiske eller juridiske personer.

En væsentlig fordel ved en mere målrettet risikobaseret tilgang er, at den vil kunne bidrage til et styrket samspil mellem Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, jf. pkt. 3.2.1 og 3.2.2. En sådan tilgang vil i højere grad give mulighed for, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne løbende – f.eks. i forbindelse med tilsynets mundtlige fremlæggelse af årsredegørelsen vedrørende PET – vil kunne have en dialog om, hvor et fokuseret tilsyn med PET er særligt afgørende for at sikre den fornødne tillid til tjenestens virke.

Herudover vil det efter Justitsministeriets opfattelse kunne bidrage til en styrkelse af tilsynet, hvis medlemmerne af tilsynet bringes tættere på det kontrolarbejde, som udføres, ved at medlemmerne i højere grad f.eks. deltager i inspektionsbesøg og kontroller ved PET. Dette vil minde om den arbejdsform, som det norske tilsyn med efterretningstjenesterne (det såkaldte EOS-udvalg) anvender, hvor flere tilsynsmedlemmer deltager i inspektionsbesøg hos tjenesterne.

3.1.2.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne i forbindelse sin kontrol efter PET-lovens § 18, stk. 1, vil skulle anlægge en risikobaseret tilgang. Det bemærkes, at henvisningen til § 18, stk. 1, vil omfatte dels de tilsynsopgaver, som tilsynet på nuværende tidspunkt er tillagt efter PET-lovens § 18, og den efterfølgende legalitetskontrol med PET's operative opgaver, som tilsynet fremover også vil skulle udføre med den foreslåede ændring i pkt. 3.1.1.

Ved en »risikobaseret tilgang« forstår en tilgang til tilsynet med PET's opgavevaretagelse, hvor konsekvens vægtes som en faktor, således at kontrollen med PET særligt målrettes de dele af tjenestens virksomhed, som vurderes af størst betydning for fysiske og juridiske personers retssikkerhed samt offentlighedens tillid til tjenesterne.

Dette indebærer, at et fremtidigt tilsyn ikke primært vil skulle fokusere på, hvor risikoen for fejl er størst, men i mindst lige så stor grad på den skadevirkning, som mulige fejl vurderes at kunne være forbundet

med for fysiske eller juridiske personer, eller om der er tale om systemiske fejl eller udfordringer, der vil kunne påvirke tilliden til PET's virke generelt.

En sådan risikobaseret tilgang vil i praksis betyde, at der vil kunne forekomme områder, hvor skadevirkningen ved fejl vurderes størst for fysiske eller juridiske personer, og hvor Tilsynet med Efterretningstjenesterne derfor fremover skal føre en mere intensiv kontrol end i dag. Omvendt vil der også kunne forekomme områder, hvor der ud fra en risikobaseret tilgang vil blive udført en mindre intensiv kontrol end i dag, herunder også i lyset af, at tilsynets kompetence foreslås udvidet til at omfatte PET's operative opgaver, jf. pkt. 3.1.1.

Det vil være op til tilsynet selv at tilrettelægge den konkrete kontrolindsats ud fra en sådan risikobaseret tilgang, og det bemærkes i den forbindelse, at det vil være tilsynet selv, der inden for rammerne af tilsynets kompetence beslutter, hvordan kontrollen bør føres.

Der lægges i den forbindelse op til, at medlemmerne af Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil være tættere på det praktiske kontrolarbejde, som tilsynet udfører i forhold til PET, end i dag, hvor tilsynsbesøg i høj grad udføres af tilsynets sekretariat. Dette skal bl.a. ske ved, at medlemmerne af tilsynet i videre omfang deltager i inspektionsbesøg og kontroller hos PET. Der vil således ikke gælde et krav om, at tilsynsmedlemmer altid skal deltage ved inspektionsbesøg mv., men det forudsættes, at et eller flere medlemmer som udgangspunkt deltager, hvis der er tale om kontroller af mere væsentlig betydning for tilsynet med PET. Endvidere forudsættes det, at tilsynsmedlemmerne løbende bliver opdateret om PET's prioriteter og større operationer af tjenesten.

Det foreslås endvidere, at tilsynet skal kunne anmode PET's interne revision om at udføre specifikke kontroller af forhold, der falder inden for den interne revisions og tilsynets kompetence, med henblik på at videreformidle kontrolresultaterne til tilsynet. Det vil være op til tilsynet at vurdere, hvornår det vil være hensigtsmæssigt at anmode PET's interne revision om at udføre sådanne kontroller, men det vil f.eks. kunne være relevant i tilfælde, hvor tilsynet vurderer, at PET's interne revisions data- og forretningskendskab vil medvirke til at understøtte effektiviteten af en specifik kontrol. Tilsynet vil forud for en anmodning kunne bede PET's interne revision om at udarbejde et tilrettelæggelsesnotat, der beskriver de forskellige muligheder, der kan være for praktisk at gennemføre kontrollen.

Muligheden angår alene specifikke kontroller og formålet med den foreslåede ordning er således ikke, at PET's interne revision generelt skal erstatte tilsynets kontroller, eller at den interne revision ikke længere vil kunne foretage andre kontroller, som PET i øvrigt måtte ønske at prioritere inden for rammerne af de allokerede ressourcer.

Det forudsættes i den sammenhæng, at tilsynet løbende vurderer, om PET's interne revision er tilrettelagt og gennemført tilfredsstillende i forhold til gældende standarder for intern revision, herunder at kontrollerne er veldokumenterede. Endvidere forudsættes det, at PET tilfører sin interne revision de fornødne ressourcer til at understøtte et øget kontrolsamarbejde, idet der dog henvises til det, der er anført i pkt. 4 vedrørende det forventede ressourcetræk hos PET.

Det forudsættes endvidere, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne og PET's interne revision fremover skal have øget fokus på samarbejde og koordination af indsatser.

Dette vil kunne være relevant på flere områder, og der kan i den forbindelse navnlig peges på planlægningen af konkrete kontroller. Et andet område, hvor det vil kunne være relevant med øget samarbejde og koordination, er udarbejdelsen af de årlige væsentligheds- og risikovurderinger, som både Tilsynet med Efterretningstjenesterne og PET's interne revision i dag udarbejder. Vurderingerne anvendes af tilsynet og

PET's interne revision til brug for planlægningen af deres respektive kontroller for det kommende år, men udarbejdes på nuværende tidspunkt uafhængigt af hinanden.

Endelig foreslås det, at hvis PET bliver bekendt med eventuelle overtrædelser af gældende regler eller retningslinjer, vil tjenesten være forpligtet til at underrette tilsynet, hvis overtrædelsen vurderes relevant for tilsynet og falder inden for tilsynets kompetence. Dette vil f.eks. – men ikke alene – kunne være overtrædelser af gældende regler eller retningslinjer, som PET måtte blive bekendt med i forbindelse med interne kontroller.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 4 og 8, og bemærkningerne hertil.

3.1.3. Udvidelse af tilsynets adgang til oplysninger og materiale hos PET mv.

3.1.3.1. Gældende ret

Det fremgår af PET-lovens § 20, stk. 1, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne hos PET kan kræve enhver oplysning og alt materiale, der er af betydning for dets virksomhed.

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 76, at udtrykket »materiale« skal forstås i vid forstand, og at det omfatter bl.a. dokumenter i traditionel forstand, elektroniske oplysninger, båndoptagelser, film mv. Det fremgår videre, at det samtidig forudsættes, at efterretningstjenesten af egen drift underretter tilsynet om nye administrative retningslinjer af betydning for tilsynets kontrol, og at tilsynet også vil kunne anmode om at blive underrettet om andre retningslinjer.

Det fremgår tilsvarende af PET-bekendtgørelsens § 17, stk. 1 og 2, at PET orienterer Tilsynet med Efterretningstjenesterne om nye administrative retningslinjer af betydning for tilsynets kontrol, samt at PET orienterer tilsynet om andre retningslinjer, hvis tilsynet anmoder herom.

Af PET-lovens § 20, stk. 2, fremgår det, at tilsynets medlemmer og sekretariat til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse har adgang til alle lokaler, hvorfra en behandling, som foretages for PET, administreres, hvorfra der er adgang til de oplysninger, som behandles, eller hvor tekniske hjælpemidler opbevares eller anvendes.

Det forudsættes i bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 76, 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 ifølge bemærkningerne 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.

Det fremgår af PET-lovens § 20, stk. 3, at tilsynet kan afkræve PET skriftlige udtalelser om faktiske og retlige forhold.

Ifølge bemærkningerne, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 76, indebærer § 20, stk. 3, at tilsynet kan afkræve PET skriftlige udtalelser om faktiske og retlige forhold af betydning for tilsynets kontrolvirksomhed efter PET-lovens § 18. Det fremgår i den forbindelse, at tilsynet efter bestemmelsen vil kunne udbede sig PET's stillingtagen til bestemte juridiske temaer eller anmode om en redegørelse for efterretningstjenestens praksis og den bagvedliggende retsopfattelse. Endvidere fremgår det, at bestemmelsen svarer til ombudsmandslovens § 19, stk. 2.

Det fremgår af PET-lovens § 20, stk. 4, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan anmode om, at en repræsentant for PET er til stede med henblik på at redegøre for de behandlede sager.

Det er anført i bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 76 f., at tilsynet efter bestemmelsen kan 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.

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

Det fremgår herudover af bemærkningerne, at det forudsættes, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne 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 PET's videregivelse af oplysninger i en bestemt sag er sket i overensstemmelse med relevante regler mv., bør det således ifølge bemærkningerne 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. Det fremgår også, at tilsynet således – ligesom andre, der beskæftiger sig med efterretningssager – så vidt muligt bør efterleve princippet om *»need to know«*, der er med til at modvirke en utilsigtet spredning af sensitive oplysninger. Endelig forudsættes det i bemærkningerne, at den praktiske tilrettelæggelse af tilsynets kontrol, herunder tilsynsbesøg, sker i tæt samarbejde mellem tilsynets formand og dets sekretariat.

3.1.3.2. Justitsministeriets overvejelser

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

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

Det forudsættes i aftalen, at PET imødekommer sådanne anmodninger, medmindre tilsynet på baggrund af eventuelle bemærkninger fra PET vurderer, at en fyldestgørende redegørelse bedre kan opnås på anden vis. Det forudsættes endvidere, at anmodning om, at relevante ledere mundtligt redegør for faktiske forhold, anvendes i meget begrænset omfang, således at det klare udgangspunkt fortsat vil være, at tilsynet afkræver PET skriftlige redegørelser frem for at anmode om mundtlige redegørelser. Det skyldes, at efterretningstjenesternes arbejde typisk er baseret på et *»need to know«*-princip, og den enkelte leder derfor ikke nødvendigvis har den fornødne viden eller fulde billede af en sag, sagsforløb, problemstilling mv. til at kunne redegøre fyldestgørende herfor. Aftalepartierne er i den forbindelse enige om, at PET's

operative arbejde samlet set ikke skal mindskes som resultatet af den nye adgang, og brugen af denne adgang alternativt skal revurderes.

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

Herudover fremgår det, at aftalepartierne er enige om, at der principielt helt undtagelsesvist vil kunne foreligge situationer, hvor PET ikke umiddelbart uden betydelig skadevirkning for statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller uden fare for personers liv, legeme, helbred eller frihed, i en periode vil kunne give tilsynet adgang til enkelte oplysninger. I dag afklares sådanne spørgsmål i en dialog mellem Tilsynet med Efterretningstjenesterne og PET, hvilket også bør være tilgangen fremover. Skulle det mod forventning dog ikke være muligt at afklare sådanne spørgsmål dialogbaseret, finder aftalepartierne det imidlertid rigtigst at tage højde herfor i en ny regulering, der opstiller nogle tydelige rammer for PET's ageren. Aftalepartierne er på den baggrund enige om, at der skal indføres en særdeles snæver adgang for PET til i en sådan situation umiddelbart at undlade at give tilsynet adgang til oplysninger. PET skal i givet fald orientere justitsministeren, som herefter skal orientere Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne om baggrunden for PET's undladelse. PET skal endvidere give tilsynet adgang til de omhandlede oplysninger, så snart de nævnte beskyttelseshensyn ikke længere gør sig gældende.

Endelig fremgår det, at aftalepartierne er enige om, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne skal kunne fastsætte rimelige frister for PET's besvarelse af tilsynets høringer og anmodninger under hensyntagen til disses omfang og kompleksitet, idet sagsbehandlingstiderne generelt har betydning for tilsynets muligheder for at føre en effektiv kontrol. En afklaring af omfang og kompleksitet vil efter omstændighederne forudsætte en dialog herom med PET. Hvis det ikke er muligt for PET at besvare en høring eller anmodning inden for den af tilsynet fastsatte frist, skal tjenesten inden fristens udløb meddele tilsynet, hvornår den forventes at kunne besvares.

Det bemærkes, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne allerede efter de gældende regler i PET-loven har en meget bred adgang til efter PET-loven at kræve oplysninger og materiale fra PET. Adgangen er alene begrænset af kravet om, at oplysningen eller materialet skal være »af betydning for tilsynets virksomhed«.

Den foreslåede udvidelse af Tilsynet med Efterretningstjenesternes kompetence til at omfatte efterfølgende legalitetskontrol med PET's operative opgaver vil i sig selv indebære en betydelig udvidelse af tilsynets adgang til oplysninger og materiale hos PET. Det samme vil gøre sig gældende for så vidt angår tilsynets mulighed for at afkræve PET skriftlige udtalelser om faktiske og retlige forhold.

Herudover bemærkes det, at en mulighed for at undlade at give Tilsynet med Efterretningstjenesterne oplysninger, hvor der foreligger helt særlige hensyn, i øvrigt vil minde om retstillingen i Norge, hvor det norske parlament, Stortinget, i et såkaldt »plenarvedtak« har begrænset det norske tilsyn med efterretningstjenesternes (EOS-udvalget) indsyn hos Efterretningstjenesten (E-tjenesten) i det, der regnes som »særlig sensitiv information«.

Det fremgår af Tilsynet med Efterretningstjenesternes årsredegørelse for 2022 vedrørende PET, at tilsynet

har været i dialog med PET om tjenestens sagsbehandlingstider, og tilsynet og tjenesten har på den baggrund udarbejdet en ny proces for behandling af høringer. Det fremgår desuden, at tilsynet forventer at denne nye proces vil understøtte PET i at besvare tilsynets høringer inden for den aftalte frist.

3.1.3.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne fremover skal kunne anmode PET om, at relevante ledere i tjenesten mundtligt redegør for faktiske forhold af betydning for tilsynets virksomhed, som de pågældende har ansvaret for.

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

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

Det vil være op til tilsynet at beslutte, hvornår der er grundlag for at anmode PET om, at relevante ledere mundtligt redegør for faktiske forhold, men det forudsættes, at sådanne anmodninger anvendes i et meget begrænset omfang. Det klare udgangspunkt vil således fortsat være, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne i overensstemmelse med den gældende bestemmelse i PET-lovens § 20, stk. 3, afkræver PET skriftlige udtalelser frem for at anmode om mundtlige redegørelser. Det skyldes, at efterretningstjenestens arbejde typisk er baseret på et »*need to know*«-princip, og at den enkelte leder derfor ikke nødvendigvis har den fornødne viden om eller det fulde billede af en sag, et sagsforløb, en problemstilling mv. til at kunne redegøre fyldestgørende herfor. En fyldestgørende redegørelse vil således i højere grad kunne sikres ved brug af skriftlige udtalelser, som afgives på højt chefniveau, og hvor en flerhed af relevante dele af tjenesten vil kunne bidrage til at oplyse sagen, sagsforløbet, problemstillingen mv.

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

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

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

Den foreslåede ændring berører ikke bestemmelsen i PET-lovens § 20, stk. 4, hvorefter Tilsynet med

Efterretningstjenesterne kan anmode om, at en repræsentant for PET er til stede med henblik på at redegøre for de behandlede sager. Som tidligere nævnt er udtrykket »repræsentant« ikke nærmere afgrænset i bemærkningerne, hvorfor det må antages, at der med bestemmelsen sigtes til en ansat hos PET, der således enten kan være en leder eller en medarbejder uden ledelsesansvar, afhængig af hvem tjenesten vurderer bedst vil kunne understøtte kontrolarbejdet.

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

Med ændringen vil oplysningen eller materialet skulle opfylde en relevansbetingelse. Relevansbetingelsen skal i denne sammenhæng forstås sådan, at tilsynet skal have en formodning om, at den pågældende oplysning eller materiale er af betydning for tilsynets virksomhed. Tilsynet skal således kunne afkræve PET oplysninger og materiale, selvom det er forbundet med en begrænset usikkerhed, om oplysningerne mv. er relevante for tilsynets kontrolarbejde. Det bemærkes i den forbindelse, at det i nogle tilfælde må forventes at kunne være vanskeligt for tilsynet på forhånd at vurdere, hvilken betydning en given oplysning mv. har i forbindelse med en konkret kontrol.

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

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

Det foreslås herudover, at der indføres en snæver adgang for PET til helt undtagelsesvist at undlade at give Tilsynet med Efterretningstjenesterne adgang til bestemte oplysninger eller materiale, hvis oplysningerne eller materialet ikke kan gives uden betydelig skade for statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller uden fare for personers liv, legeme, helbrede eller frihed. PET skal i sådanne situationer uden unødigt ophold orientere justitsministeren, som herefter orienterer Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne om baggrunden herfor.

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

Den undtagelsesvise adgang for PET er udelukkende tiltænkt anvendt i situationer, hvor tjenesten

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

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

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

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

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

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 7 og 8, og bemærkningerne hertil.

3.1.4. Sammensætningen af Tilsynet med Efterretningstjenesterne

3.1.4.1. Gældende ret

3.1.4.1.1. PET-loven

Det fremgår af PET-lovens § 16, stk. 1, at der oprettes et tilsyn med efterretningstjenesterne bestående af fem medlemmer, som udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren.

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 73, at tilsynets medlemmer skal udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren, idet tilsynet også skal føre tilsyn med FE, og at udpegningen af tilsynets medlemmer bortset fra formanden sker efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Det fremgår videre, at 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 almindeligt flertal. Endelig fremgår det, at der ikke udnævnes stedfortrædere, og at sammensætningen med fem medlemmer muliggør, at tilsynet er beslutningsdygtigt, selv om et eller flere medlemmer har forfald.

Af PET-lovens § 16, stk. 2, fremgår det, at formanden, der skal være landsdommer, udpeges efter

indstilling fra præsidenterne for Østre Landsret og Vestre Landsret. Det fremgår videre, at medlemmerne beskikkes for fire år, at et medlem har ret til genbeskikkelse for yderligere fire år, og at genbeskikkelse herudover ikke kan finde sted.

Det fremgår af bemærkningerne, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 73 f., at det, derved at formanden for tilsynet skal være landsdommer og udnævnes efter indstilling fra præsidenterne for Østre Landsret og Vestre Landsret, understreges, at hvervet varetages af en person, der i sin hovedstilling er uafhængig af regeringen og administration, og at det derudover opnås, at formandshvervet bestrides af en person, der er vant til at vurdere retlige og bevismæssige spørgsmål.

Ifølge bemærkningerne stilles der ikke særlige krav om en bestemt uddannelsesmæssig baggrund for de fire øvrige medlemmer af tilsynet, hvorfor det ikke er afgørende, om vedkommende eksempelvis har en juridisk baggrund, ligesom rekrutteringen heller ikke er begrænset til personer i bestemte stillinger eller med en bestemt erhvervmæssig baggrund. Det fremgår, at det ved udpegningen alene bør være afgørende, at de pågældende personer i kraft af deres individuelle egenskaber nyder almindelig anerkendelse og besidder en høj grad af personlig integritet.

Det fremgår derudover samme sted af bemærkningerne, at det bør undgås at udpege medlemmer, som har eller har haft fremtrædende positioner i et politisk parti, som f.eks. medlemmer af Folketinget, og at ansatte i centraladministrationen heller ikke bør kunne udpeges. Det har til formål at sikre, at tilsynet kan fremtræde som uafhængigt og uden særlig tilknytning til bestemte politiske partier.

I tilknytning til spørgsmålet om udpegning af tilsynets formand og øvrige medlemmer fremgår det af bemærkningerne, at det er vigtigt, at de pågældende fremtræder som uvildige og uafhængige i forhold til PET, og at der således ikke må foreligge omstændigheder, der er egnede til at rejse tvivl om den fuldstændige upartiskhed hos de pågældende personer. Det indebærer ifølge bemærkningerne 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, og at det således f.eks. ikke vil 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.

Videre fremgår det af bemærkningerne til bestemmelsen, at der med reglen om, at medlemmerne 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, skabes 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. Det fremgår videre, at tilsynets medlemmer skal kunne godkendes til højeste sikkerhedsgrad og opretholde denne godkendelse, så længe den pågældende er medlem af tilsynet, samt at 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, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 74.

Det fremgår i øvrigt samme sted af bemærkningerne, at tilsynets medlemmer og sekretariat har tavshedspligt vedrørende fortrolige oplysninger, der opnås kendskab til som led i hvervet som medlem af tilsynet.

Efter PET-lovens § 16, stk. 3, kan justitsministeren ikke tilbagekalde et medlems beskikkelse, medmindre medlemmet selv anmoder derom eller forudsætningerne for medlemmets beskikkelse bortfalder.

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 74, at reglen foreslås for at understrege tilsynets uafhængighed, og at en sådan situation kan forekomme eksempelvis, 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.

Det følger af PET-lovens § 16, stk. 5, at tilsynet selv fastsætter sin forretningsorden.

Det fremgår i øvrigt af bemærkningerne til PET-lovens § 16, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 73, at bestemmelsen indebærer, at de generelle retningslinjer for tilsynsorganets sammensætning og virksomhed fastsættes ved lov, og at væsentlige ændringer i tilsynsorganets forhold eller nedlæggelse af tilsynet således ikke vil kunne ske administrativt, men skal ske ved lov.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne er – foruden legalitetskontrollen med PET's behandling af oplysninger – tillagt en række øvrige opgaver efter lovgivningen.

Det fremgår af PET-lovens § 18, 2. pkt., at Tilsynet med Efterretningstjenesterne varetager de opgaver, der er nævnt i lovens § 13. Det fremgår af PET-lovens § 13, stk. 1, at en fysisk eller juridisk person kan anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge, hvorvidt tjenesten uberettiget behandler oplysninger om den pågældende, samt at tilsynet sikrer, at dette ikke er tilfældet, og herefter giver den pågældende meddelelse herom (den indirekte indsigtsordning).

Tilsynet er tillagt tilsvarende opgaver i forhold til henholdsvis Færøerne og Grønland, jf. kapitel 9 i anordning nr. 1623 af 17. november 2020 om ikrafttræden for Færøerne af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET) og kapitel 9 i anordning nr. 1622 af 17. november 2020 om ikrafttræden for Grønland af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET).

Det bemærkes, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne herudover fører tilsyn med Forsvarets Efterretningstjeneste efter § 13 i FE-loven, og fører tilsyn med Center for Cybersikkerheds behandling af personoplysninger efter § 19 i lov om Center for Cybersikkerhed (CFCS-loven). Tilsynet er desuden efter § 22, stk. 2, i lov om indsamling, anvendelse og opbevaring af oplysninger om flypassagerer (PNR-loven) tilsynsmyndighed for så vidt angår Rigspolitiets passagerlisteoplysningsenheds (PNR-enheden) behandling af personoplysninger for PET og FE.

3.1.4.1.2. UET-loven

Det fremgår af UET-lovens § 2 a, stk. 1, at udpegning af medlemmerne af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. PET-lovens § 16, med undtagelse af formanden sker efter drøftelse med udvalget.

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 162 som fremsat, side 7 f., at regeringen i første omgang tager initiativ til en drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne af, hvilke kriterier der skal gælde ved udpegning af tilsynets medlemmer, og at det ved fastlæggelsen af kriterierne bør være afgørende, at de pågældende personer i kraft af deres individuelle egenskaber nyder almindelig anerkendelse og besidder en høj grad af personlig integritet. Det fremgår endvidere, at formanden for tilsynet skal være landsdommer og udnævnes efter indstilling fra præsidenterne for Østre Landsret og Vestre Landsret.

Herefter fremgår det af bemærkningerne til bestemmelsen, at når regeringen på baggrund af de fastlagte kriterier har besluttet, hvilke personer der ønskes udpeget, meddeles udvalget navnene på disse, og at der på den baggrund finder en fornyet drøftelse sted i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Det fremgår videre, at der forud for drøftelsen fremsendes en begrundet indstilling for de foreslåede personer til udvalget, herunder disses CV, dog ikke for formanden, der som nævnt udnævnes efter indstilling fra præsidenterne for Østre Landsret og Vestre Landsret. Ifølge bemærkningerne har udvalget i forbindelse med drøftelserne mulighed for at komme med indsigelser i forhold til de foreslåede personer og fremsætte

alternative forslag til medlemmer med undtagelse af formanden for tilsynet. Det fremgår endvidere, at justitsministeren på baggrund af drøftelserne med udvalget endeligt udpeger formanden for og de øvrige medlemmer af Tilsynet med Efterretningstjenesterne.

3.1.4.1.3. Tilsynsmedlemmers tavshedspligt og eventuelle inhabilitet

Det fremgår af bemærkningerne til PET-lovens § 16, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 74, at tilsynets medlemmer og sekretariat har tavshedspligt vedrørende fortrolige oplysninger, der opnås kendskab til som led i hvervet som medlem af tilsynet.

Tavshedspligt for personer, der virker inden for den offentlige forvaltning, er reguleret i forvaltningslovens § 27. Reglerne omfatter bl.a. medlemmer af offentlige tilsyn og nævn. Der er i forvaltningslovens § 27, stk. 1-4, foretaget en opregning af de hensyn, der efter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde kan føre til, at en oplysning er fortrolig og dermed undergivet tavshedspligt, jf. Thomas Elholm, Lasse Lund Madsen, Hanne Rahbæk og Jens Røn, Kommenteret Straffelov – Speciel del (2022), 12. udgave, side 201.

Det fremgår af forvaltningslovens § 27, stk. 1, at den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, med hensyn til oplysninger om 1) enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold og 2) tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold el.lign., for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at oplysningerne ikke videregives. Samme tavshedspligt gælder i henhold til bestemmelsens stk. 2, når det er af væsentlig betydning for statens sikkerhed eller rigets forsvar, eller når en oplysning ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som fortrolig, herunder når fortrolighed følger af en EU-retlig eller folkeretlig forpligtelse eller lignende.

Bestemmelsens stk. 3 fastslår, at samme tavshedspligt gælder, når det er nødvendigt at hemmeligholde en oplysning til beskyttelse af væsentlige hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser, herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer. Den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har endvidere i henhold til stk. 4 tavshedspligt med hensyn til oplysninger, som det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde for at varetage væsentlige hensyn til 1) forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser samt straffuldbyardelse og beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning, 2) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen, 3) det offentliges økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentliges forretningsvirksomhed, 4) forskeres og kunstneres originale ideer samt foreløbige forskningsresultater og manuskripter eller 5) private og offentlige interesser, hvor hemmeligholdelse efter forholdets særlige karakter er påkrævet.

Bestemmelserne i straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f angår straf af personer, der uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige oplysninger. Det fremgår af § 152, stk. 1, at den, som virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv, og som uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige oplysninger, hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder.

Det fremgår af straffelovens § 152, stk. 3, at en oplysning er fortrolig, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser.

Det fremgår af straffelovens § 152 e, at bestemmelserne i §§ 152-152 d ikke omfatter tilfælde, hvor den pågældende 1) er forpligtet til at videregive oplysningen eller 2) handler i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse eller af eget eller andres tarv.

For så vidt angår tilsynsmedlemmernes habilitet finder forvaltningslovens § 3 anvendelse. Det fremgår af

forvaltningslovens § 3, stk. 1, at den, der virker inden for den offentlige forvaltning, er inhabil i forhold til en bestemt sag, hvis 1) 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, 2) vedkommendes ægtefælle, beslægtede eller besvogrede i op- eller nedstigende linje eller i sidelinjen så nær som søskendebørn eller andre nærtstående har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er repræsentant for nogen, der har en sådan interesse, 3) vedkommende deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en nær tilknytning til et selskab, en forening eller en anden privat juridisk person, der har en særlig interesse i sagens udfald, 4) sagen vedrører klage over eller udøvelse af kontrol- eller tilsynsvirksomhed over for en anden offentlig myndighed, og vedkommende tidligere hos denne myndighed har medvirket ved den afgørelse eller ved gennemførelsen af de foranstaltninger, sagen angår, eller 5) der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed. Inhabilitet foreligger dog. Efter stk. 2, foreligger inhabilitet dog ikke, hvis der som følge af interessens karakter eller styrke, sagens karakter eller den pågældendes funktioner i forbindelse med sagsbehandlingen ikke kan antages at være fare for, at afgørelsen i sagen vil kunne blive påvirket af uvedkommende hensyn. Efter stk. 3, må den, der er inhabil i forhold til en sag, ikke træffe afgørelse, deltage i afgørelsen eller i øvrigt medvirke ved behandlingen af den pågældende sag.

3.1.4.2. Justitsministeriets overvejelser

Det fremgår af den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne, at aftalepartierne er enige om, at der er behov for i lovgivningen at fastsætte kompetencekrav for medlemmerne af tilsynet, og at dette har til formål at sikre, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne samlet set besidder de nødvendige kompetencer for at kunne føre et effektivt tilsyn med efterretningstjenesterne.

I tilknytning hertil fremgår det, at aftalepartierne er enige om, at udgangspunktet for en ny regulering af tilsynets sammensætning i højere grad skal være, at indsigt i og erfaring med det område, der føres tilsyn med, vil kunne bidrage positivt til et mere effektivt tilsyn, uden at der derved ændres ved tilsynets uafhængighed. Aftalepartierne er på den baggrund enige om, at tilsynet fremover skal sammensættes således, at der i tilsynet er repræsenteret indsigt i og erfaring med udenrigs-, sikkerheds- og efterretningsmæssige forhold. Herudover skal der i tilsynet være repræsenteret stærke juridiske kompetencer henset til, at tilsynet beskæftiger sig med legalitetskontrol af efterretningstjenesterne. Endelig skal der i tilsynet være repræsenteret erfaring med tilsynsvirksomhed i bredere forstand, f.eks. fra andre tilsynsmyndigheder og/eller anklagerfaglige, herunder efterforskningsmæssige, kompetencer. Der skal herudover ved tilsynets sammensætning generelt lægges vægt på, at der sikres en bred sammensætning.

Det fremgår derudover, at aftalepartierne – af hensyn til tilsynets uafhængighed – er enige om, at ingen af medlemmerne, herunder formanden, på beskikkelsestidspunktet eller under beskikkelsesperioden må gøre tjeneste i centraladministrationen eller efterretningstjenesterne, ligesom de pågældende ikke må være aktuelle medlemmer af Folketinget eller ministre. Der vil derudover være en karenperiode på fire år fra en eventuel tidligere ansættelse i efterretningstjenesterne, centraladministrationen mv. til udpegelsen til det nye tilsyn. Det forudsættes, at det ved udpegningen af tilsynets medlemmer, herunder formanden, sikres, at der ikke udpeges personer til hvervet, der f.eks. på grund af sine konkrete arbejdsopgaver eller lignende må forventes gentagne gange at ville være inhabil i tilsynets behandling af konkrete sager.

Endelig fremgår det, at aftalepartierne er enige om, at medlemmerne af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, herunder formanden, udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren på baggrund af drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Det forudsættes i den forbindelse, at der ikke udpeges medlemmer af tilsynet, som udvalget ikke kan tilslutte sig.

Justitsministeriet bemærker i forlængelse heraf, at PET-loven i sin nuværende udformning udelukkende

indeholder få og meget overordnede beskrivelser af de kompetencer, som det forudsættes, at medlemmerne af tilsynet skal have. Bemærkningerne til de nugældende regler hindrer endvidere i en vis grad udpegningen af personer, der har relevant viden og erfaring med den særlige karakter af efterretningstjenesternes virksomhed.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at indsigt og erfaring med det område, der føres tilsyn med, vil kunne bidrage til et mere effektivt tilsyn, uden at det ændrer ved tilsynets uafhængighed. Dette skal særligt ses i sammenhæng med, at der lægges op til, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne fremover også vil skulle føre en efterfølgende legalitetskontrol med PET's operative opgaver, hvilket indebærer et bredere og mere forskelligartet tilsynsområde end hidtil, jf. pkt. 3.1.1.

Endelig er det Justitsministeriets opfattelse, at reglerne om medlemmerne af tilsynets genbeskikkelse bør tilpasses, således at et medlem af tilsynet fremover kan genbeskikkes, men uden at der gælder en ret til genbeskikkelse, da dette vil sikre de bedste muligheder for løbende at forholde sig til, om tilsynet med den aktuelle sammensætning samlet set besidder de kompetencer, som er forudsat i lovgivningen. Med en sådan ordning vil der efter Justitsministeriets vurdering fortsat være den fornødne balance mellem hensynet til kontinuitet i tilsynets arbejde og hensynet til jævnligt at forny tilsynets sammensætning.

3.1.4.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås at ændre sammensætningen af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, og at medlemmerne af tilsynet, herunder formanden, udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren på baggrund af drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

I lyset af ønsket om en bredere kompetencemæssig sammensætning af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, forudsættes det, at tilsynet skal sammensættes således, at der i tilsynet er repræsenteret indsigt i og erfaring med udenrigs-, sikkerheds- og efterretningsmæssige forhold. Herudover forudsættes det, at der i tilsynet skal være repræsenteret stærke juridiske kompetencer, hvilket navnlig skal ses i sammenhæng med, at der er tale om et tilsyn, der fører legalitetskontrol med efterretningstjenesterne. Endelig forudsættes der i Tilsynet med Efterretningstjenesterne at være repræsenteret erfaring med tilsynsvirksomhed i bredere forstand, f.eks. fra andre tilsynsmyndigheder eller anklagerfaglige, herunder efterforskningsmæssige, kompetencer. Der skal herudover ved tilsynets sammensætning generelt lægges vægt på, at der sikres en bred sammensætning.

Der bør i tilsynet være mindst ét medlem med indsigt i og erfaring med efterretningsvirksomhed. Et sådant medlem af tilsynet vil kunne rekrutteres blandt eksempelvis tidligere ledende medarbejdere i efterretningstjenesterne eller personer, som tidligere gennem ansættelse i centraladministrationen måtte have varetaget særlige opgaver i forbindelse med efterretningsmæssige sager.

I forhold til de juridiske kompetencer, der forudsættes at skulle være til stede i tilsynet, vurderes det at kunne være relevant med f.eks. kompetencer inden for forvaltningsret eller menneskerettigheder. Det vil også kunne være relevant med juridiske kompetencer i relation til den regulering, der knytter sig til PET's opgavevaretagelse i bredere forstand, herunder strafferet, straffeprocessret eller databeskyttelsesret. Medlemmer med juridiske kompetencer vil ikke skulle vælges på baggrund af et bestemt erhverv eller lignende, men alene på baggrund af de kvalifikationer inden for de nævnte retsområder, som de pågældende har erhvervet eksempelvis i kraft af deres aktuelle eller tidligere beskæftigelser.

Med den foreslåede ændring af tilsynets sammensætning vil der ikke længere gælde et krav om, at formanden for tilsynet er landsdommer. Det vil være en fordel, men ikke en betingelse, at formanden har juridiske kompetencer. Formanden vil således - afhængigt af, hvad der vurderes hensigtsmæssigt i forhold

til den samlede sammensætning af tilsynet – kunne have særlige juridiske kompetencer, men vil også kunne have andre kompetencer, f.eks. særlig indsigt i og erfaring med udenrigs- og sikkerhedsmæssige forhold.

I det tilfælde, at formanden for tilsynet ikke besidder juridiske kompetencer, bør tilsynet sammensættes således, at mindst to af de øvrige medlemmer af tilsynet besidder sådanne kompetencer henset til, at tilsynet udfører legalitetskontrol.

Af hensyn til tilsynets uafhængighed må ingen af medlemmerne, herunder formanden, på beskikkelsestidspunktet eller under beskikkelsesperioden gøre tjeneste i centraladministrationen eller efterretningstjenesterne, ligesom de pågældende ikke må være aktuelle medlemmer af Folketinget eller ministre. Der vil derudover forudsættes en karenperiode, som bør være på mindst fire år fra eventuel tidligere ansættelse i efterretningstjenesterne eller centraladministrationen mv. til udpegelsen til tilsynet. Dette gælder for alle medlemmer af tilsynet. Det forudsættes endvidere, at det ved udpegning af tilsynets medlemmer, herunder formanden, sikres at der ikke udpeges personer til hvervet, der f.eks. på grund af sine tidligere arbejdsopgaver eller lignende gentagne gange må forventes at være inhabil i tilsynets behandling af konkrete sager. Hvorvidt dette må antages at kunne være tilfældet, vil skulle vurderes under hensyn til eksempelvis, ved hvilken myndighed mv. vedkommende har været ansat, hvilken konkret stilling vedkommende har haft, og hvor langt ansættelsen ligger tilbage i tid. Såfremt det pågældende medlem konkret måtte være inhabil i en sag, vil tilsynet stadig være beslutningsdygtigt.

For alle medlemmer af tilsynet vil det gælde, at de fortsat skal nyde almindelig anerkendelse og besidde en høj grad af personlig integritet, ligesom samtlige medlemmer skal kunne sikkerhedsgodkendes til den højeste klassifikationsgrad (»YDERST HEMMELIGT«). Det vil ligeledes fortsat være Justitsministeriet, der træffer afgørelse om sikkerhedsgodkendelse af tilsynets medlemmer.

Når de nye krav til tilsynets sammensætning træder i kraft, vil de medføre, at beskikkelsen af de nuværende medlemmer af tilsynet, ophører, og at der således i forbindelse med de nye reglers ikrafttræden vil blive beskikket nye medlemmer af tilsynet i overensstemmelse med de ovenfor beskrevne krav til sammensætningen. Dette skyldes, at medlemmerne af tilsynet ifølge de foreslåede regler vil skulle udpeges på baggrund af andre kriterier, end de nuværende medlemmer er udpeget på baggrund af.

Det foreslås, at medlemmerne af tilsynet beskikkes for en periode på fire år, og at et medlem kan genbeskikkes for en periode på yderligere fire år. Genbeskikkelse vil herudover ikke være mulig.

Genbeskikkelse af et medlem af tilsynet vil kræve, at justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren genudpeger det pågældende medlem. Udpegning af medlemmer af tilsynet – herunder i forbindelse med en genbeskikkelse – vil skulle ske efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

For at sikre kontinuitet i tilsynets arbejde vil to af de medlemmer, der udpeges til Tilsynet med Efterretningstjenesterne i forbindelse med ikrafttræden af denne lov, blive beskikket for to år med mulighed for genbeskikkelse i fire år.

Det bemærkes i tillæg hertil, at der principielt ikke vil være noget til hinder for, at et eller flere nuværende medlemmer af tilsynet kan genudpeges til tilsynet i forbindelse med nedsættelsen af det nye tilsyn. Det gælder dog ikke, hvis vedkommende allerede én gang er genbeskikket til tilsynet. Såfremt en person, der aktuelt er medlem af Tilsynet med Efterretningstjenesterne og sidder i sin første periode, på ny udpeges som medlem af tilsynet, vil vedkommende ikke kunne genbeskikkes efter udløbet af en ny beskikkelsesperiode efter lovens ikrafttræden. Det vil gælde, uanset om vedkommende i forbindelse med lovens ikrafttræden udpeges for en periode på fire eller to år.

Den foreslåede ændring berører ikke bestemmelsen i PET-lovens § 16, stk. 3, hvorefter justitsministeren ikke kan tilbagekalde et medlems beskikkelse, medmindre medlemmet selv anmoder derom, eller forudsætningerne for medlemmets beskikkelse bortfalder.

Det forudsættes, at der ved udpegning af medlemmerne af Tilsynet med Efterretningstjenesterne tilstræbes en sammensætning, som har bred opbakning i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, og at der ikke udpeges medlemmer som udvalget udtaler sig imod, hvorved forstås et medlem af tilsynet, som et flertal i udvalget ikke vil kunne tilslutte sig.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1, § 2, nr. 6, og § 4, stk. 3, og bemærkningerne hertil.

3.1.5. Styrkede faglige rammer for sekretariatsbetjeningen af Tilsynet med Efterretningstjenesterne

3.1.5.1. Gældende ret

3.1.5.1.1. Sekretariatsbetjeningen af Tilsynet med Efterretningstjenesterne

Det fremgår af PET-lovens § 16, stk. 4, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne antager og sikkerhedsgodkender den fornødne sekretariatsbistand.

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 74, at tilsynet selv ansætter den fornødne sekretariatsbistand, herunder bistand med it-faglig og teknisk sagkundskab. Desuden fremgår det, at tilsynets sekretariat skal kunne godkendes til højeste sikkerhedsgrad og opretholde denne godkendelse, så længe den pågældende er ansat af tilsynet, og at 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 sekretariat. Endelig fremgår det af bemærkningerne, at sekretariatet i udøvelsen af sit hverv alene vil være undergivet tilsynets instruktion.

Med lov nr. 1727 af 27. december 2016 blev PET-lovens § 16, stk. 4, ændret, således at det er Tilsynet med Efterretningstjenesterne, der selv træffer afgørelser om sikkerhedsgodkendelse af sekretariatets ansatte. Det følger af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2016-17, tillæg A, L 71, side 18, at ansatte i tilsynets sekretariat fortsat skal kunne sikkerhedsgodkendes til højeste sikkerhedsgrad, og at PET fortsat foretager en sikkerhedsundersøgelse til brug for Tilsynet med Efterretningstjenesternes afgørelse om sikkerhedsgodkendelse.

Endvidere er det anført i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, jf. Folketingstidende 2016-17, tillæg A, L 71, side 14, at det er tilsynet, der har det mest indgående kendskab til de pågældende personer samt til de pågældendes arbejdsfunktioner, og herunder den type klassificeret information, som de pågældende har adgang til. Hertil kommer, at det også er udgangspunktet efter sikkerhedscirkulærets § 13, stk. 1, at det er den enkelte offentlige myndighed selv, der træffer afgørelse om sikkerhedsgodkendelse af ansatte i myndigheden. Endelig er det anført, at tilsynet generelt er tillagt fuld uafhængighed, og at dette også taler for, at tilsynet selv bør have kompetencen til at træffe afgørelse om sikkerhedsgodkendelse af ansatte i dets sekretariat, og at der ikke umiddelbart ses at være omstændigheder, der taler imod, at tilsynet selv skal have kompetencen til at træffe afgørelse om sikkerhedsgodkendelse af ansatte i dets sekretariat.

Det bemærkes, at cirkulære nr. 10338 af 17. december 2014 om sikkerhedsbeskyttelse af informationer af fælles interesse for landene i NATO eller EU, andre klassificerede informationer samt informationer af sikkerhedsmæssig beskyttelsesinteresse i øvrigt (sikkerhedscirkulæret) indeholder de almindelige regler

for bl.a. sikkerhedsundersøgelser og sikkerhedsgodkendelser til brug for ansættelse i offentlige myndigheder.

Det fremgår af sikkerhedscirkulærets § 13, stk. 1, at enhver offentlig myndighed træffer afgørelse om sikkerhedsgodkendelse af ansatte i myndigheden og ansatte i private firmaer, der arbejder for den offentlige myndighed. Sikkerhedsgodkendelsen har kun gyldighed for den sikkerhedsgodkendte persons arbejde for den pågældende myndighed. Det fremgår af stk. 3, at PET foretager en sikkerhedsundersøgelse til brug for den offentlige myndigheds afgørelse om sikkerhedsgodkendelse af ansatte.

Afgørelse om sikkerhedsgodkendelse træffes i medfør af sikkerhedscirkulærets § 14 på grundlag af en konkret vurdering af alle de oplysninger, der foreligger om personen. Der lægges herved navnlig vægt på, om den pågældende har udvist ubestridt loyalitet, og om den pågældende har en sådan adfærd og karakter, herunder vaner, forbindelser og diskretion, at der ikke kan være tvivl om den pågældendes pålidelighed i forbindelse med håndtering af klassificerede informationer.

Det fremgår af Tilsynet med Efterretningstjenesternes årsredegørelse for 2022 vedrørende PET, at tilsynets sekretariat ved udgangen af 2022 bestod af en sekretariatschef, der varetager den daglige ledelse, en souschef, tre jurister, to it-konsulenter og en kontorfunktionær og at tilsynets sekretariat er opdelt i sektioner. Med henblik på at sikre faglig koordinering og erfaringsudveksling arbejder tilsynets medarbejdere ifølge årsredegørelsen på tværs af sektionerne.

Der er på finansloven for 2024 afsat en bevilling til Tilsynet med Efterretningstjenesterne på 10,3 mio. kr.

Endelig fremgår det af PET-lovens § 17, at tilsynet udøver sine funktioner i fuld uafhængighed. Det følger af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 74, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne således ikke er undergivet tjenestebefalinger fra Justitsministeriet eller andre administrative myndigheder med hensyn til udøvelsen af sin virksomhed, og at tilsynets afgørelser ikke kan indbringes for eller omgøres af anden administrativ myndighed, herunder Justitsministeriet. Herudover følger det af bemærkningerne, at bestemmelsen ikke er til hinder for, at Justitsministeriet yder økonomistyrings- og personaleforvaltningsmæssig bistand til tilsynet.

3.1.5.1.2. Datatilsynets sekretariat

Det følger af § 27, stk. 1, i lov om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (databeskyttelsesloven), at Datatilsynet, der består af et råd og et sekretariat, i overensstemmelse med databeskyttelsesforordningens kapitel VI og VII fører tilsyn med enhver behandling, der omfattes af databeskyttelsesloven, databeskyttelsesforordningen og anden lovgivning, som ligger inden for databeskyttelsesforordningens rammer for særregler om behandling af personoplysninger, dog med undtagelse af domstolenes behandling af personoplysninger. Det fremgår endvidere af bestemmelsen, at Datatilsynet udøver sine funktioner i fuld uafhængighed.

Datarådets opgaver er nærmere beskrevet i § 10, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 454 af 1. januar 2019 om forretningsorden for Datarådet. Det fremgår heraf, at Rådet behandler og træffer afgørelse i bl.a. sager af principiel karakter og sager af betydelig almindelig interesse eller med betydelige følger for en offentlig myndighed eller privat virksomhed mv.

Det fremgår af databeskyttelseslovens § 27, stk. 2, at Datatilsynets daglige forretninger varetages af et sekretariat, der ledes af en direktør. Endvidere fremgår det af Datatilsynets årsberetning for 2022, at Datatilsynets sekretariat består af ca. 85 medarbejdere (jurister, it-sikkerhedskonsulenter, kontorphonale

og studenter m.fl.), der varetager Datatilsynets daglige drift under ledelse af en direktør, som i øvrigt er ansat i en varig stilling. Datatilsynet har en bevilling på 51,9 mio. kr. i 2024.

Som myndighed har Datatilsynet en finanslovmæssig og en vis personalemæssig tilknytning til Justitsministeriet. Ansættelse af medarbejdere til Datatilsynet sker med enten Datatilsynet alene eller Justitsministeriet med tilhørende institutioner som ansættelsesområde. I begge tilfælde er det Datatilsynet selv, der afholder samtaler og beslutter, hvem der skal ansættes. Datatilsynet udøver som nævnt – på samme måde som Tilsynet med Efterretningstjenesterne – sine funktioner i fuld uafhængighed af regeringen, jf. databeskyttelseslovens § 27, stk. 1, 2. pkt.

Derudover fremgår det af § 17, stk. 1, i lov om beskyttelse af whistleblowere (whistleblowerloven), at Datatilsynet etablerer en uafhængig og selvstændig ekstern whistleblowerordning. Datatilsynet har på den baggrund etableret »Den Nationale Whistleblowerordning« som en uafhængig og selvstændig ekstern whistleblowerordning til modtagelse og behandling af indberetninger vedrørende overtrædelser af visse områder af EU-retten, og som er omfattet af whistleblowerdirektivet, samt indberetninger som i øvrigt vedrører alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold, jf. whistleblowerlovens § 1, stk. 1. Der henvises i øvrigt til pkt. 3.1.7.

3.1.5.2. Justitsministeriets overvejelser

Det fremgår af den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne, at aftalepartierne er enige om, at der på baggrund af bl.a. det foreslåede udvidede kompetenceområde for Tilsynet med Efterretningstjenesterne er behov for at styrke de organisatoriske rammer for sekretariatsbetjeningen af tilsynet.

Det fremgår videre, at aftalepartierne er enige om, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne skal sekretariatsbetjenes af en separat sekretariatsenhed, som i faglige (dvs. tilsynsmæssige) spørgsmål refererer direkte til tilsynet, men organisatorisk og administrativt placeres i Datatilsynets sekretariat (Datatilsynet), hvor det vil indgå i et stærkt tilsynsfagligt miljø med adgang til f.eks. metodisk, juridisk eller anden faglig sparring og udveksling. Med en omlægning af sekretariatsforankringen vil Datatilsynet endvidere kunne understøtte de personalemæssige og øvrige administrative opgaver for Tilsynet med Efterretningstjenesterne.

En lignende ordning, hvor en myndighed sekretariatsbetjener en tilsynsmyndighed, kendes fra f.eks. § 4, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1249 af 25. november 2014 om regler for Forbrugerombudsmandens virksomhed, hvorefter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen varetager Forbrugerombudsmandens sekretariatsopgaver.

Justitsministeriet finder, at det fremover bør være Datatilsynet, der træffer afgørelser om sikkerhedsgodkendelse af de ansatte, der skal varetage sekretariatsbetjeningen af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, da dette vil stemme bedst overens med udgangspunktet i sikkerhedscirkulæret om, at det er den enkelte offentlige myndighed selv, der træffer afgørelse om sikkerhedsgodkendelse af ansatte. Det bemærkes i tilknytning hertil, at Datatilsynet – på samme måde som Tilsynet med Efterretningstjenesterne – udøver sine funktioner i fuld uafhængighed, jf. herved databeskyttelseslovens § 27, stk. 1, 2. pkt.

3.1.5.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne sekretariatsbetjenes organisatorisk og administrativt placeres i en særskilt enhed i Datatilsynets sekretariat (Datatilsynet), og at sekretariatsenheden refererer direkte til Tilsynet med Efterretningstjenesterne i faglige (dvs. tilsynsmæssige) spørgsmål.

Det forudsættes, at den pågældende sekretariatsenhed i Datatilsynet indretter sig på en sådan måde, at alene en snæver kreds af personer får indsigt i de klassificerede informationer og andre sensitive oplysninger, som tilsynet behandler. Det forudsættes endvidere, at sekretariatsenheden indretter sig på en måde, der sikrer, at der ikke sker unødigt spredning af sådanne oplysninger, og at medarbejdere i enheden, på lignende måde som medarbejdere i tjenesterne, alene gives indsigt i oplysninger af sensitiv karakter hvor en sådan indsigt er tjenstlig nødvendig (*»need to know«*-princippet).

Rokering af medarbejdere til og fra sekretariatsenheden fra andre dele af Datatilsynet bør på den baggrund alene finde sted i et omfang, der ikke medfører en bredere spredning af klassificerede informationer og andre sensitive oplysninger, end hvad der er hensigtsmæssigt ud fra en udviklingsmæssig betragtning.

Forankringen af sekretariatsbetjeningen for Tilsynet med Efterretningstjenesterne i Datatilsynet vil medføre, at de ansatte i sekretariatsenheden for Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil indgå i et stærkt tilsynsfagligt miljø, der har omfattende erfaring med at føre tilsyn og kontrol. Herudover vil sekretariatsenheden blive forankret i et professionelt miljø, som bl.a. giver mulighed for generel erfaringsudveksling og ajourføring på it-området i forhold til databeskyttelsesretlige problemstillinger mv., dog således, at dette sker inden for rammerne af den udstrakte tavshedspligt, der gælder for de sager, der behandles i Tilsynet med Efterretningstjenesterne. I kraft af rollen som tilsynsmyndighed inden for et dynamisk retsområde antages forankringen af sekretariatsenheden i tilknytning til Datatilsynet herudover at kunne bidrage med generel viden i forhold til at udføre risikobaserede tilsyn, hvor kontrolaktiviteter fokuseres på de områder, hvor risikoen for de registreredes rettigheder er størst.

Forankringen i Datatilsynet skal derudover ses i sammenhæng med forslaget om, at den eksterne whistleblowerordning vedrørende PET placeres i Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. pkt. 3.1.7. Selv om den eksterne whistleblowerordning for PET ikke organisatorisk vil være forankret i »Den Nationale Whistleblowerordning«, der varetages af Datatilsynet, betyder placeringen i Tilsynet med Efterretningstjenesterne, at sekretariatsenheden for Tilsynet med Efterretningstjenesterne også på dette punkt vil indgå i et stærkt fagligt miljø, hvor der vil være mulighed for faglig sparring under iagttagelse af reglerne om tavshedspligt.

Den foreslåede ordning indebærer, at ansatte i det nuværende sekretariat for Tilsynet med Efterretningstjenesterne organisatorisk og administrativt vil overgå til Datatilsynet. I den udstrækning der – bl.a. i lyset af tilsynets nye kompetenceområde – findes anledning til at overveje medarbejdersammensætningen eller rekrutteringen af nye medarbejdere til sekretariatsenheden, vil en sådan ændring også kunne forbedre såvel rekrutteringsgrundlaget som muligheden for at rokere medarbejdere til eller fra tilsynets sekretariat.

Det forudsættes, at medarbejdersammensætningen i sekretariatsenheden – ligesom sammensætningen af det nye tilsyn, jf. pkt. 3.1.4. – samlet set skal besidde de kompetencer, der vurderes nødvendige for at kunne føre et effektivt tilsyn med efterretningstjenesterne, f.eks. så vidt muligt kendskab til databeskyttelsesret, forvaltningsret, menneskerettigheder og straffeprocesset samt indsigt i efterretningsvirksomhed.

Der lægges op til, at den enhed, der vil varetage sekretariatsbetjeningen af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, vil kunne bestå af en sekretariatschef, der er en erfaren jurist og i øvrigt er i besiddelse af relevante kompetencer. Sekretariatsenheden vil endvidere kunne bestå af et yderligere antal juridiske medarbejdere. Enheden vil herudover kunne bestå af en eller flere medarbejdere med it-faglig eller teknisk sagkundskab. Herudover vil der kunne indgå administrativt personale.

Ansatte i Datatilsynet, der vil varetage sekretariatsbetjeningen af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, skal kunne godkendes til den højeste klassifikationsgrad (*»YDERST HEMMELIGT«*) og opretholde sikkerhedsgodkendelsen under hele ansættelsen.

Som følge af, at Tilsynet med Efterretningstjenesternes sekretariatsbetjening organisatorisk og administrativt placeres i en særskilt enhed i Datatilsynet, foreslås det, at Datatilsynet fremover træffer afgørelser om sikkerhedsgodkendelse af de ansatte, der vil sekretariatsbetjene Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Det forudsættes, at processen i forbindelse med sikkerhedsgodkendelse af sekretariatsenhedens ansatte vil skulle svare til processen i forbindelse med ansættelse i efterretningstjenesterne.

De nærmere rammer for sekretariatsenheden vil skulle afklares i samarbejde mellem Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Datatilsynet. Det knytter sig bl.a. til, hvordan sekretariatsenheden bedst kan organiseres, herunder adskilles fra de øvrige dele af Datatilsynet, hvordan lokalerne rent praktisk bør indrettes for at bevare fortroligheden om de klassificerede informationer mv., som tilsynet har adgang til, samt hvilken it-understøttelse der er nødvendig til opgaven.

Den foreslåede ordning vil ikke ændre på, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne udøver sine funktioner i fuld uafhængighed, jf. PET-lovens § 17. På tilsvarende måde udfører også Datatilsynet sine funktioner i fuld uafhængighed, jf. databeskyttelseslovens § 27, stk. 1, 2. pkt. Det bemærkes endvidere, at enheden, der vil sekretariatsbetjene Tilsynet med Efterretningstjenesterne i alle forhold relateret til udøvelse af den tilsynsmæssige virksomhed, vil referere direkte til tilsynet og således ikke til direktøren for Datatilsynet eller andre.

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

3.1.6. Tilsynet med Efterretningstjenesternes offentliggørelse af oplysninger vedrørende tilsynets virksomhed

3.1.6.1. Gældende ret

Det fremgår af PET-lovens § 22, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne afgiver en årlig redegørelse om dets virksomhed til justitsministeren, og at redegørelsen offentliggøres.

I bemærkningerne til PET-lovens § 22, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 77, er det anført, at redegørelsen – netop fordi den skal være beregnet til offentliggørelse – ikke må indeholde oplysninger, hvis offentliggørelse kan skade statens sikkerhed, forholdet til udenlandske samarbejdspartnere, efterretningstjenesternes kilder, aktuelle efterforskninger mv. I det omfang, der i redegørelsen er omtale af klagesager, skal de enkelte klagere ifølge bemærkningerne være anonymiserede. Det fremgår samme sted af bemærkningerne, at inden for disse rammer skal sigtet med tilsynets redegørelser være at give en generel information om karakteren af det tilsyn, der udøves med 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 PET's 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.

Reglerne for medlemmerne af tilsynets tavshedspligt er nærmere beskrevet i pkt. 3.1.4.1.3.

Det fremgår i øvrigt af PET-lovens § 17, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne udøver sine funktioner i fuld uafhængighed. Det følger af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 161 som fremsat, side 74, at tilsynet således ikke er undergivet tjenestebefalinger fra Justitsministeriet eller andre administrative myndigheder med hensyn til udøvelsen af sin virksomhed.

3.1.6.2. Justitsministeriets overvejelser

Det følger af den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne, at aftalepartierne er enige om, at efterretningstjenesternes særlige karakter, herunder hvad angår fortrolighed, gør, at der er behov for særlige overvejelser om kommunikationen vedrørende tjenesternes forhold. Det gælder navnlig for at sikre, at der ikke offentliggøres klassificeret information eller oplysninger, hvis offentliggørelse vil kunne skade statens sikkerhed, forholdet til udenlandske samarbejdspartnere, efterretningstjenesternes kilder mv. Derfor er aftalepartierne enige om, at Tilsynet med Efterretningstjenesternes kommunikation med offentligheden som det helt klare udgangspunkt skal ske gennem tilsynets årlige redegørelser om sin virksomhed i relation til PET.

Det følger videre, at aftalepartierne er enige om, at hvis Tilsynet med Efterretningstjenesterne – rent undtagelsesvist – måtte finde behov for at kommunikere til offentligheden vedrørende sin tilsynsvirksomhed i relation til PET, vil tilsynet skulle orientere justitsministeren og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne herom i tilstrækkelig tid til, at udvalget har mulighed for at indkalde til og drøfte spørgsmålet på et møde, inden tilsynet kommunikerer. Det forudsættes, at justitsministeren og som udgangspunkt tillige chefen for PET deltager i mødet med henblik på at kunne være en del af denne dialog.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at de årlige redegørelser, som tilsynet afgiver vedrørende PET og FE, efter de gældende regler forelægges for Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne forud for offentliggørelsen, og at der ikke i PET-loven herudover er taget nærmere stilling til rammerne for tilsynets eventuelle kommunikation med offentligheden om sin tilsynsvirksomhed.

3.1.6.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at Tilsynet med Efterretningstjenesternes kommunikation med offentligheden som det helt klare udgangspunkt alene sker gennem tilsynets årsredegørelser vedrørende PET.

I det tilfælde, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne herudover rent undtagelsesvist måtte finde behov for at offentliggøre oplysninger om tilsynets virksomhed vedrørende PET foreslås det, at tilsynet vil være forpligtet til at orientere justitsministeren og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne herom i rimelig tid til, at udvalget har mulighed for at indkalde til og drøfte spørgsmålet på et møde i udvalget, inden offentliggørelsen.

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

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

Det bemærkes, at den foreslåede ordning alene vedrører Tilsynet med Efterretningstjenesternes offentlig-

gørelse af oplysninger, når denne relaterer sig til den konkrete tilsynsvirksomhed, dvs. tilsynets konkrete kontroller og undersøgelser mv. Den foreslåede ordning er således ikke til hinder for, at tilsynet kommunikerer med offentligheden f.eks. i forbindelse med oplysning om tilsynets overordnede virksomhed.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 9, og bemærkningerne hertil.

3.1.7. Etablering af ekstern whistleblowerordning for PET i Tilsynet med Efterretningstjenesterne

3.1.7.1. Gældende ret

Forslag til lov om beskyttelse af whistleblowere (whistleblowerloven) blev vedtaget af Folketinget den 24. juni 2021 og trådte i kraft den 17. december 2021 som lov nr. 1436 af 29. juni 2021.

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

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

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

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

Det fremgår af bemærkningerne til § 17, stk. 2, jf. Folketingstidende 2020-21, tillæg A, L 213 som fremsat, side 21, at det forudsættes, at den eksterne whistleblowerordning for PET etableres i Justitsministeriets departement. Det forudsættes tilsvarende, at der for FE etableres en ekstern whistleblowerordning i Forsvarsministeriets departement, jf. bemærkningerne til whistleblowerlovens § 17, stk. 3, jf. Folketingstidende 2020-21, tillæg A, L 213 som fremsat, side 49.

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

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

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

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

Det bemærkes, at der internt i PET er etableret en whistleblowerordning, der kan håndtere klassificerede informationer, men at dette ikke følger af en EU-retlig forpligtelse efter whistleblowerdirektivet.

3.1.7.2. Justitsministeriets overvejelser

Ifølge den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne er aftalepartierne enige om, at den eksterne whistleblowerordning for PET, der efter whistleblowerloven er placeret i Justitsministeriets departement, i stedet skal placeres i Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Whistleblowerloven finder ikke anvendelse på en række oplysninger, herunder klassificerede oplysninger, der er omfattet af sikkerhedscirkulæret og samtidig er fortrolige, jf. straffelovens § 152, stk. 3. Sådanne oplysninger er dermed ikke omfattet af den eksterne whistleblowerordning, men det kan ikke udelukkes, at klassificerede oplysninger, som ikke er omfattet af lovens anvendelsesområde, kan indgå i en indberetning.

Ved at placere den eksterne whistleblowerordning for PET i Tilsynet med Efterretningstjenesterne sikres det ifølge aftalen, at whistleblowerordningen er placeret hos en uafhængig myndighed, der dels har en løbende indsigt i efterretningstjenesternes virksomhed, dels har værktøjerne til på en relevant måde

at følge op på henvendelser, når der måtte være anledning til det. Tilsynet vil herunder også have forudsætningerne for at identificere mulige klassificerede oplysninger, der potentielt vil kunne indgå i en indberetning, og iværksætte forholdsregler til at sikre fortroligheden herom. Tilsvarende gælder der særlige hensyn til fortrolighed om andre oplysninger, herunder oplysninger om personalemæssige forhold, efterretningstjenesternes vidensniveau mv., som kan have betydning for tjenesternes virksomhed. Det forudsættes, at det af hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende for PET's virksomhed, vil være en yderst snæver kreds, som vil skulle behandle indberetningerne ud fra et »*need to know*«-princip, og at tilsynet ved håndteringen af indberetninger er opmærksom på, at indberetninger, hvori der ikke i sig selv indgår klassificerede oplysninger, sammenstykket med andre oplysninger kan bidrage til at tegne et billede af efterretningstjenesternes vidensniveau, kapaciteter mv.

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

Justitsministeriet bemærker i tilknytning hertil, at Institut for Menneskerettigheder, Justitia og Tilsynet med Efterretningstjenesterne i Justitsministeriets evaluering af PET-loven fra juni 2022 anbefalede, at der etableres en ekstern whistleblowerordning for PET, som ifølge Institut for Menneskerettigheder og Justitia med fordel vil kunne placeres i Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Tilsynet med Efterretningstjenesterne bemærkede også, at PET-loven ikke indeholder bestemmelser om den situation, hvor en nuværende eller tidligere medarbejder hos PET kontakter tilsynet uden om tjenestens ledelse og juridiske afdeling med henblik på at oplyse tilsynet om potentielle lovovertrædelser i tjenesten.

Med pkt. 3.1.5 lægges der op til, at sekretariatsbetjeningen af Tilsynet med Efterretningstjenesterne organisatorisk og administrativt fremover forankres i Datatilsynet. Det bemærkes i den forbindelse, at Datatilsynet allerede i dag driver den generelle eksterne whistleblowerordning i henhold til whistleblowerloven (»Den Nationale Whistleblowerordning«), der dog ikke omfatter de eksterne whistleblowerordninger for henholdsvis PET og FE. Denne omstændighed taler efter Justitsministeriets opfattelse også for at placere den eksterne whistleblowerordning for PET i Tilsynet med Efterretningstjenesterne.

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

3.1.7.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at den eksterne whistleblowerordning til modtagelse og behandling af oplysninger om overtrædelser i PET placeres i Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Det vil betyde, at ordningen flyttes fra Justitsministeriets departement.

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

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

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil skulle udpege medarbejdere, der er ansvarlige for at administrere den eksterne whistleblowerordning. Der stilles ikke krav om, at de pågældende medarbejdere ikke varetager andre opgaver eller funktioner i Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Ordningen vil skulle udformes på en måde, der sikrer, at indberetninger holdes adskilt fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne øvrige opgaver og funktioner og således, at uvedkommende, herunder uautoriserede medarbejdere, ikke får adgang til oplysninger om indberetningerne, dvs. både oplysninger om selve den indberettede overtrædelse, identiteten på whistlebloweren, den berørte person og enhver tredjepart, som er nævnt i indberetningen.

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

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

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

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

Den eksterne whistleblowerordning efter whistleblowerloven finder ikke anvendelse på klassificerede oplysninger, der er omfattet af sikkerhedscirkulæret og samtidig er fortrolige, jf. straffelovens § 152, stk. 3. Det forudsættes derfor, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne – uden for rammerne af ordningen i whistleblowerloven – vil kunne modtage og behandle klassificerede informationer som led i indberetninger fra whistleblowere vedrørende PET. Det vil f.eks. kunne knytte sig til indberetninger fra nuværende

eller tidligere ansatte i PET eller samarbejdspartnere til PET om alvorlige lovovertrædelser og øvrige alvorlige forhold.

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

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

Det foreslås, at den foreslåede ændring træder i kraft den 1. januar 2025. Eventuelle sager, som den 1. januar 2025, behandles i Justitsministeriet i medfør af den nugældende bestemmelse i whistleblowerlovens § 17, stk. 2, vil således pr. den 1. januar 2025 skulle overføres til Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Tilsynet vil således pr. 1. januar 2025 behandle samtlige indberetninger efter whistleblowerlovens § 17, stk. 2, uanset om indberetningen er modtaget før eller efter 1. januar 2025.

Der henvises til lovforslagets § 3, nr. 1, § 4, stk. 2, og bemærkningerne hertil.

3.2. Styrkelse af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne

3.2.1. Tilsynets adgang til at deltage på møder i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne samt udveksling af oplysninger

3.2.1.1. Gældende ret

Forslag til lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester (UET-loven) blev vedtaget den 28. juni 1988 og trådte i kraft den 1. august 1988 som lov nr. 378 af 6. juli 1988. Loven er senere ændret ved lov nr. 632 af 12. juni 2013. Med loven blev der etableret et udvalg – Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne – bestående af fem folketingsmedlemmer, der har til formål at have indseende med PET og FE, jf. UET-lovens § 1, stk. 1 og 2.

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

Forholdet mellem Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne er nærmere beskrevet i UET-lovens § 2 a. Det fremgår heraf, at udpegning af medlemmerne af tilsynet, jf. PET-lovens § 16, med undtagelse af formanden, sker efter drøftelse med udvalget, jf. UET-lovens § 2 a, stk. 1. Af bestemmelsens stk. 2, fremgår det, at regeringen forud for offentliggørelsen af de årlige redegørelser, som Tilsynet med Efterretningstjenesterne afgiver om sin virksomhed, jf. PET-lovens § 22 og FE-lovens § 19, skal forelægge disse for udvalget.

Ifølge bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 162 som fremsat, side 8, indebærer UET-lovens § 2 a, stk. 2, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne skal have forelagt redegørelserne, før de offentliggøres, og at redegørelserne således sendes til udvalget forud for deres offentliggørelse.

Endelig fremgår det af UET-lovens § 2 a, stk. 3, at regeringen skal underrette Udvalget vedrørende

Efterretningstjenesterne, hvis regeringen beslutter sig for ikke at følge en henstilling fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Det uddybes i bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2012-13, tillæg A, L 162 som fremsat, side 8, at regeringen er forpligtet til at underrette Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, hvis der – helt ekstraordinært – måtte opstå en situation, hvor regeringen beslutter sig for ikke at følge en henstilling fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Det forudsættes samme sted i bemærkningerne, at regeringen i forbindelse med underretningen af udvalget afgiver en begrundet redegørelse for sine synspunkter.

Herudover indeholder UET-loven eller lovgivningen i øvrigt ikke bestemmelser om forholdet mellem Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, herunder om muligheden for at tilsynet kan deltage i møder i udvalget.

3.2.1.2. Justitsministeriets overvejelser

Det følger af den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne, at aftalepartierne er enige om, at det er vigtigt, at der er et tættere samspil mellem Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. På den baggrund er aftalepartierne enige om, at tilsynet foruden at oversende de årlige redegørelser, som tilsynet afgiver om sin virksomhed vedrørende PET og FE til justitsministeren og forsvarsministeren samt udvalget, også skal forelægge redegørelserne mundtligt for Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Dette vil bl.a. give udvalget mulighed for at stille tilsynet uddybende spørgsmål til de elementer, der indgår i redegørelserne.

Herudover er aftalepartierne enige om, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne i særlige tilfælde skal kunne deltage i konkrete møder i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, hvis udvalget anmoder herom, og tilsynets mødedeltagelse knytter sig til forhold, der falder inden for tilsynets kompetenceområde. Selv om tilsynets deltagelse sker efter anmodning, lægges der op til, at tilsynet som udgangspunkt deltager i et møde hos udvalget med ca. halvårslige intervaller. Møde mellem tilsynet og udvalget vil eventuelt kunne ske på baggrund af et ønske herom fra tilsynet, idet det dog fortsat er udvalget, der tilrettelægger sit arbejde. Det forudsættes, at justitsministeren og forsvarsministeren får mulighed for at deltage i møder i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, hvor tilsynet deltager.

Som følge af tilsynets mulighed for fremover i særlige tilfælde at kunne deltage i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesternes møder er aftalepartierne enige om, at tilsynet og udvalget skal kunne udveksle oplysninger, herunder klassificerede informationer, i det omfang dette må anses for nødvendigt for drøftelsen.

Justitsministeriet bemærker, at Justitia i sit bidrag til ministeriets evaluering af PET-loven fra juni 2022 har anbefalet, at tilsynet i forbindelse med offentliggørelsen af den årlige redegørelse om tilsynets virksomhed skal orientere Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne om kontrollen med PET i det forgangne år, herunder om forhold, der ikke måtte være medtaget i den offentliggjorte redegørelse. Det bemærkes herudover, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne i sit bidrag til evalueringen af PET-loven har peget på, at der efter de gældende regler i PET-loven, FE-loven og UET-loven ikke er adgang for tilsynet til at drøfte klassificerede forhold med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Tilsynet har på den baggrund anbefalet, at der indføres en sådan adgang i lovgivningen.

En adgang for Tilsynet med Efterretningstjenesterne til i særlige tilfælde at kunne deltage i møder i regi af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne skal i øvrigt ses i sammenhæng med, at der med pkt. 3.2.2, er lagt op til, at udvalget vil have mulighed for i ekstraordinære situationer at anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger mv.

3.2.1.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne forud for offentliggørelsen af de årlige redegørelser, som tilsynet afgiver om sin virksomhed, jf. PET-lovens § 22 og FE-lovens § 19, mundtligt skal forelægge disse for Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Den foreslåede ordning vil indebære, at det i stedet for regeringen vil være Tilsynet med Efterretningstjenesterne, der forelægger udvalget de årlige redegørelser, forud for at de offentliggøres, og at redegørelsen forelægges mundtligt.

Det forudsættes i den forbindelse, at redegørelserne sendes til Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne og regeringen, og at tilsynet i tilknytning hertil mundtligt forelægger redegørelserne forud for deres offentliggørelse på et møde i udvalget. Redegørelserne vil således kunne danne grundlag for drøftelser mellem udvalget og tilsynet.

Det foreslås i tillæg hertil at etablere en ordning, hvorefter Tilsynet med Efterretningstjenesterne i særlige tilfælde kan deltage i møder, herunder dele af møder, i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Tilsynet vil kunne deltage i møder på baggrund af en specifik anmodning fra udvalget. Tilsynets mødedeltagelse skal knytte sig til forhold, der konkret relaterer sig til tilsynets virksomhed. Tilsynets deltagelse i et møde vil eventuelt kunne ske på baggrund af et ønske herom fra tilsynet, idet det dog fortsat er udvalget, der tilrettelægger sit arbejde.

Med den foreslåede ordning vil Tilsynet med Efterretningstjenesterne således kunne drøfte forhold, der falder inden for tilsynets kompetenceområde, med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Der lægges med den foreslåede ændring ikke op til, at tilsynet på hverken fast eller mere hyppig basis skal deltage i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesternes møder, men at tilsynets deltagelse er forbeholdt særlige tilfælde, hvorved forstås, at der efter udvalgets opfattelse er en konkret anledning til, at tilsynets deltagelse vurderes at være relevant. Det vil dog kunne være naturligt, at tilsynet deltager i et møde hos udvalget med ca. halvårslige intervaller.

Det forudsættes, at justitsministeren og forsvarsministeren får mulighed for at deltage i møder i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, hvor Tilsynet med Efterretningstjenesterne deltager.

Endelig foreslås det, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne skal kunne udveksle oplysninger, herunder klassificerede informationer, i det omfang dette må anses for nødvendigt for drøftelsen.

Den foreslåede ordning har ikke til formål at ændre på det forhold, at det vil være regeringen, der forestår orienteringer af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne om væsentlige omstændigheder af sikkerhedsmæssig karakter eller vedrørende udenrigspolitiske spørgsmål, som er af betydning for efterretningstjenesternes virksomhed.

Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 7 og 8, og bemærkningerne hertil.

3.2.2. Udvalget vedrørende Efterretningstjenesternes mulighed for at anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om undersøgelse af konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger mv.

3.2.2.1. Gældende ret

Som nævnt i pkt. 3.2.1.1 er forholdet mellem Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne nærmere reguleret i UET-lovens § 2 a. Det fremgår af bestemmelsens stk.

1, at udpegning af medlemmerne af tilsynet, jf. PET-lovens § 16, med undtagelse af formanden, sker efter drøftelse med udvalget. Det fremgår af bestemmelsens stk. 2, at regeringen forud for offentliggørelsen af de årlige redegørelser, som tilsynet afgiver om sin virksomhed vedrørende PET og FE, skal forelægge disse for udvalget. Endelig fremgår det af stk. 3, at regeringen skal underrette udvalget, hvis regeringen beslutter sig for ikke at følge en henstilling fra tilsynet.

I praksis holder regeringen herudover generelt Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne orienteret om Tilsynet med Efterretningstjenesternes virksomhed, herunder om henvendelser af væsentlig karakter fra tilsynet til regeringen og efterretningstjenesterne.

Herudover indeholder lovgivningen ikke bestemmelser om forholdet mellem Tilsynet med Efterretnings-tjenesterne og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, og udvalget har således efter de gældende regler ikke mulighed for at anmode tilsynet om at undersøge konkrete sager eller sagsforløb, problemstillinger mv.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne har i dag efter PET-lovens § 18, 1. pkt., til opgave at føre tilsyn med PET's overholdelse af reglerne i PET-lovens §§ 3, 4, 6 a-11 og regler udstedt i medfør heraf. Tilsynet varetager endvidere de opgaver, der er nævnt i PET-lovens § 13, jf. § 18, 2. pkt.

I forhold til FE har Tilsynet med Efterretningstjenesterne til opgave at føre tilsyn med tjenestens overholdelse af reglerne i FE-lovens §§ 3-8 og regler udstedt heraf vedrørende behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer, jf. FE-lovens § 15.

3.2.2.2. Justitsministeriets overvejelser

Det fremgår af den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne, at aftalepartierne er enige om, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne i ekstraordinære situationer skal kunne beslutte at anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger mv.

Det fremgår videre af aftalen, at ordningen eksempelvis er tiltænkt sager, der har principiel eller på anden måde vidtrækkende betydning for den generelle tillid i befolkningen til efterretningstjenesterne, f.eks. sager der har været genstand for en særlig debat i offentligheden. Det kan også ske som opfølgning på væsentlige problemstillinger, som Tilsynet med Efterretningstjenesterne måtte have peget på i de årlige redegørelser vedrørende PET og FE. Endvidere fremgår, at beslutning om at anmode tilsynet om at foretage sådanne undersøgelser træffes ved almindeligt flertal, idet formandens stemme er udslagsgivende ved stemmelighed.

Det er i aftalen forudsat af aftalepartierne, at der generelt vil skulle udvises tilbageholdenhed med anvendelsen af ordningen, så den alene anvendes, hvor Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne så vidt muligt på forhånd har søgt at få sagen oplyst gennem en orientering fra regeringen, men udvalget alligevel finder grundlag for at anmode tilsynet om at igangsætte en undersøgelse af sagen. Det bemærkes, at det som udgangspunkt bør være tilsynet, der har den løbende indsigt mv., som beslutter, hvordan tilsynets ressourcer bedst anvendes, og dermed hvor tilsynsaktiviteterne rettes hen.

Det følger af aftalen, at dette bl.a. vil gøre det muligt for Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne at anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge, om efterretningstjenesternes eventuelle ageren i den såkaldte Samsam-sag ligger inden for de retlige rammer og retningslinjer, der på daværende tidspunkt var gældende for efterretningstjenesterne. Tilsynet vil i den forbindelse kunne benytte sig af de redskaber, der indføres med aftalen, og aftalepartierne har noteret sig, at PET i den forbindelse vil lade relevante medarbejdere mundtligt redegøre for faktiske forhold af betydning for sagen.

Endelig følger det, at aftalepartierne har noteret sig, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne selv disponerer over sine ressourcer, hvilket indebærer, at det vil være op til tilsynet at tage stilling til den enkelte undersøgelses nærmere tilrettelæggelse, herunder dens omfang og hvem det eventuelt vil være relevant at anmode om mundtlige redegørelser i forbindelse hermed. Endvidere har aftalepartierne noteret sig, at tilsynets undersøgelse af konkrete forhold efter anmodning fra Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne bør ske under hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende for tjenesternes efterretningsvirksomhed, herunder at der ikke – i en periode – vil kunne igangsættes undersøgelser af verserende sager, hvis f.eks. særlige operative hensyn eller hensyn til sagen i øvrigt tilsiger det. Samtidig skal tilsynets undersøgelser af konkrete forhold hos efterretningstjenesterne tilrettelægges på en sådan måde, at de er til mindst mulig ulempe, sådan at tjenesterne kan varetage deres opgaver så effektivt som muligt af hensyn til Danmarks sikkerhed.

3.2.2.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der indføres en ordning, hvorefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne i ekstraordinære situationer vil kunne beslutte at anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger mv.

Den foreslåede ordning er tiltænkt ekstraordinære situationer. Det kan være i forbindelse med sager, der har principiel eller på anden måde mere vidtrækkende betydning for den generelle tillid i befolkningen til efterretningstjenesterne, f.eks. sager der har været genstand for en særlig debat i offentligheden. Det kan også ske som opfølgning på væsentlige problemstillinger i forhold til efterretningstjenesternes virksomhed, som Tilsynet med Efterretningstjenesterne måtte have peget på i tilsynets årlige redegørelser for sin virksomhed vedrørende henholdsvis PET og FE.

Formålet med den foreslåede ordning vil være at sikre, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne kan få yderligere værktøjer til at få indseende med efterretningstjenesternes virksomhed, jf. herved også UET-lovens § 1, stk. 1.

Det forudsættes samtidig, at det helt klare udgangspunkt vil være, at det fortsat er regeringen, der orienterer udvalget om efterretningstjenesternes virksomhed og om væsentlige omstændigheder af sikkerhedsmæssig karakter eller udenrigspolitiske spørgsmål, som er af betydning for efterretningstjenesternes virksomhed. Det forudsættes derfor, at der generelt vil blive udvist tilbageholdenhed med anvendelsen af ordningen, således at den alene anvendes i de tilfælde, hvor Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne så vidt muligt på forhånd har søgt at få sagen oplyst gennem en orientering fra regeringen, men udvalget alligevel finder grundlag for at anmode tilsynet om at iværksætte en undersøgelse af sagen. Det bemærkes i den forbindelse, at det som udgangspunkt bør være Tilsynet med Efterretningstjenesterne, der har den løbende indsigt mv., som beslutter, hvordan tilsynets ressourcer bedst anvendes og dermed hvor tilsynsaktiviteterne rettes hen.

Det er en betingelse for, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne kan anmode tilsynet om at iværksætte en undersøgelse, at genstanden for undersøgelsen (f.eks. den konkrete sag) ligger inden for tilsynets kompetenceområde.

Dette indebærer bl.a., at tilsynet ikke vil kunne undersøge, om eksempelvis efterretningstjenesterne har handlet hensigtsmæssigt i forbindelse med deres efterretningsfaglige skøn, men at undersøgelsen skal være knyttet op på en efterfølgende legalitetskontrol. Tilsynet vil desuden ikke kunne undersøge, om eksempelvis indholdet af en kendelse fra domstolene efter tilsynets opfattelse er korrekt, da tilsynet skal tilrettelægge sit tilsyn således, at det ikke i realiteten bliver kontrol- eller tilsynsorgan for forhold, der

er henlagt til domstolene. På samme måde vil tilsynet ikke kunne undersøge forhold, der er relateret til administrative forhold, f.eks. efterretningstjenesternes regnskab og budget.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil af samme grund desuden ikke som led i en undersøgelse kunne vurdere, om der af enkelte ansatte i efterretningstjenesterne måtte være begået fejl eller forsømmelser, som kan give anledning til, at der søges et ansvar gjort gældende over for de pågældende, eller at der i øvrigt udtales kritik af den pågældende. Tilsynets opgave er således alene at vurdere efterretningstjenesternes virksomhed og ikke de enkelte ansatte.

I det omfang, genstanden for undersøgelsen ligger inden for tilsynets kompetenceområde, vil Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne som udgangspunkt kunne anmode tilsynet om at foretage undersøgelse af sager, sagsforløb, problemstillinger mv., der knytter sig til forhold, der har fundet sted før lovens ikrafttræden. Det bemærkes dog, at det falder uden for tilsynets kompetence at foretage undersøgelser af sager mv., som ikke har en vis forbindelse til en aktuel politisk eller offentlig debat, eller på anden vis knytter sig til et spørgsmål af aktuel betydning for kontrollen med efterretningstjenesterne. Der vil således ikke kunne igangsættes undersøgelser af forhold tilbage i tid, som må betragtes som historiske uden nogen aktuel relevans for kontrollen med efterretningstjenesterne.

Det bemærkes, at undersøgelse af konkrete forhold efter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesternes anmodning skal ske under hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende for tjenesternes efterretningsvirksomhed, herunder at der ikke – i en periode – vil kunne igangsættes undersøgelser af verserende sager, hvis f.eks. særlige operative hensyn eller hensyn til sagen i øvrigt tilsiger det. Der henvises om Tilsynet med Efterretningstjenesternes kompetence i forhold til verserende sager til pkt. 3.1.1.3.

Herudover skal tilsynets undersøgelser af konkrete forhold hos efterretningstjenesterne generelt tilrettelægges sådan, at de er til mindst mulig ulempe for, at efterretningstjenesterne kan varetage deres opgaver så effektivt som muligt af hensyn til Danmarks sikkerhed.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil som hidtil udøve sine funktioner i fuld uafhængighed, således at den nærmere prioritering af tilsynets ressourcer mv. fortsat tilkommer tilsynet. Det forudsættes dog med den foreslåede ordning, at tilsynet efterkommer anmodninger fra Udvalget vedrørende Efterretnings-tjenesterne om undersøgelse af sager eller sagsforløb, problemstillinger mv. Det bemærkes, at tilsynet selv disponerer over sine ressourcer, hvilket indebærer, at det vil være op til tilsynet at tage stilling til undersøgelsens nærmere tilrettelæggelse, herunder dens omfang og hvem det eventuelt vil være relevant at anmode om mundtlige redegørelser i forbindelse hermed. Tilsynet vil også efter omstændighederne kunne basere sine konklusioner på tidligere foretagne undersøgelser, hvis tilsynet vurderer, at dette udgør et tilstrækkeligt grundlag.

Udgangspunktet for Tilsynet med Efterretningstjenesternes afrapportering af undersøgelsens resultater vil være en redegørelse eller orientering, der fremlægges for Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne eksempelvis i forbindelse med tilsynets foretræde for udvalget. Afrapporteringen vil kunne indeholde klassificerede informationer og forudsættes således ikke offentliggjort.

Der lægges op til, jf. lovforslagets § 2, nr. 9, og bemærkningerne hertil, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne – i det omfang udvalget finder anledning til at stemme – træffer beslutning ved almindeligt flertal, og at udvalget i øvrigt er beslutningsdygtigt, når over halvdelen af medlemmerne er til stede. I tilfælde, hvor stemmerne står lige, vil formandens stemme dog blive udslagsgivende.

Dette indebærer eksempelvis, at et flertal på fire medlemmer af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne vil kunne anmode tilsynet om at igangsætte en sådan undersøgelse, såfremt udvalget udgøres af syv

medlemmer og alle medlemmer er til stede ved den pågældende afstemning. Står stemmerne lige, fordi udvalget f.eks. måtte bestå af et lige antal medlemmer, vil formandens stemme blive udslagsgivende.

Den foreslåede ordning skal ses i sammenhæng med den foreslåede ordning i pkt. 3.2.1, om adgang for Tilsynet med Efterretningstjenesterne til at deltage på møder i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, og hvor der endvidere lægges op til, at tilsynet og udvalget skal kunne udveksle oplysninger, herunder klassificerede informationer, hvis det må anses for nødvendigt for drøftelsen mellem tilsynet og udvalget.

Det bemærkes, at rammerne for den foreslåede ordning vil være begrænset af, om genstanden for undersøgelsen ligger inden for tilsynets kompetenceområde. Dette indebærer, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne med den foreslåede udvidelse af tilsynets kompetenceområde i forhold til PET's operative opgaver, jf. pkt. 3.1.1, vil kunne anmode tilsynet om at foretage undersøgelse af sager, sagsforløb, problemstillinger mv., der knytter sig til tjenestens operative opgaver, så længe der er tale om en efterfølgende legalitetskontrol. Derimod vil udvalget ikke kunne anmode tilsynet om at foretage en tilsvarende undersøgelse af PET's administrative forhold, f.eks. tjenesternes forvaltning af økonomiske midler, da det falder uden for definitionen af PET's operative opgaver.

Det bemærkes, at tilsynet ikke med lovforslaget får ændret i sit kompetenceområde i forhold til kontrollen med FE's virksomhed, hvilket betyder at tilsynet fortsat fører kontrol med FE efter reglerne i FE-lovens § 15, der vedrører behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer. Det forudsættes imidlertid, at styrkelsen af rammerne for tilsynets kontrol med PET, med de nødvendige tilpasninger senere vil skulle omfatte tilsynet med FE, jf. pkt. 2.1.

Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 8, og bemærkningerne hertil.

3.2.3. Sammensætningen af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne

3.2.3.1. Gældende ret

Det fremgår af UET-lovens § 1, stk. 2, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne udgøres af fem folketingsmedlemmer udpeget af de folketingspartier, som har sæde i Folketingets præsidium, og at udvalget selv vælger sin formand.

Det fremgår af bemærkningerne, jf. Folketingstidende 1987-88 (2. samling), tillæg A, spalte 626 f., at regeringen stiller forslag om etablering af et særligt udvalg bestående af fem folketingsmedlemmer, der udpeges af de partier, som har sæde i Folketingets præsidium, med den opgave at følge efterretningstjenesternes virksomhed. Det fremgår videre, at der herved gives medlemmer af typisk de større politiske partier adgang til at få indseende med efterretningstjenesternes virksomhed.

3.2.3.2. Justitsministeriets overvejelser

Det følger af den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne, at aftalepartierne er enige om, at det er afgørende, at efterretningstjenesternes virksomhed er genstand for indsigt fra et udvalg bestående af medlemmer, som repræsenterer de største partier i Folketinget. Samtidig anerkender aftalepartierne, at efterretningstjenesternes effektive varetagelse af deres opgaver forudsætter en helt særlig grad af fortrolighed, samt at sammensætningen af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne derfor er udtryk for en afvejning mellem på den ene side hensynet til at give indsigt i efterretningsmæssige forhold og på den anden side hensynet til at sikre, at højt klassificerede oplysninger ikke deles bredere end højt nødvendigt.

Det fremgår endvidere, at aftalepartierne er enige om, at sammensætningen af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne bør reflektere det forhold, at der i Folketinget i de senere år har været flere partier end tidligere. Det er dog vigtigt at fastholde, at medlemskab af udvalget som hidtil tildeles partier med den største vælgermæssige tilslutning. På den baggrund er aftalepartierne enige om, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne fremover skal udgøres af et folketingsmedlem fra hver af de partier, der ved folketingsårets start er repræsenteret i Folketinget med mindst ti mandater, dog således at udvalget består af mindst fem medlemmer, som uanset mandattal repræsenterer de fem største partier i Folketinget ved folketingsårets start.

Da udvalget med den ændrede sammensætning vil kunne komme til at bestå af enten et lige eller ulige antal medlemmer følger det af aftalen, at aftalepartierne er enige om – i det omfang udvalget finder anledning til at stemme – at formandens stemme er udslagsgivende i tilfælde, hvor stemmerne står lige. Står stemmerne ved valg af udvalgets formand lige, træffes beslutning til fordel for de medlemmer, der er udpeget af de folketingsgrupper, der sammenlagt har flest mandater.

Herudover fremgår det af aftalen, at da en ændret sammensætning i praksis formentlig i mange tilfælde – og konkret i forhold til den aktuelle sammensætning af Folketinget – vil medføre en udvidelse af udvalgets medlemstal, er aftalepartierne enige om, at folketingsgrupperne som udgangspunkt ikke bør udskifte deres medlem af udvalget mellem folketingsvalg, medmindre det pågældende medlem udtræder af folketingsgruppen.

Endelig er aftalepartierne enige om, at partiernes medlemmer af udvalget så vidt muligt bør nyde en særlig opbakning i folketingsgruppen, eftersom arbejdet i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne er undergivet en særlig tavshedspligt, og der således ikke er mulighed for at drøfte sager, der behandles i udvalget, med den øvrige del af folketingsgruppen. Det vil f.eks. kunne være en gruppeformand, en partileder (politisk leder) eller et folketingsmedlem med særlig lang parlamentarisk erfaring, men det vil være op til de enkelte partier at udpege medlemmet.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at det vil kunne medføre afgørende skade for efterretningstjenesternes virksomhed, hvis oplysninger om tjenesternes konkrete indsatser, arbejdsmetoder, kapaciteter mv. bliver udbredt, ligesom det er en vigtig forudsætning for udveksling af klassificerede oplysninger mellem efterretningstjenester, at det system, der er bygget op omkring kontrol og indsigt, er tilstrækkeligt betryggende for udenlandske tjenester. En tilsidesættelse af hensynet til samarbejdspartnere og kilder, fra hvem efterretningstjenesterne i vidt omfang modtager oplysninger, kan generelt være forbundet med den konsekvens, at tjenesterne ikke fremover modtager relevante oplysninger. Det er derfor et vigtigt hensyn, at indsigten med efterretningstjenesternes arbejde begrænses.

Med etableringen af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne gives medlemmer af de større folketingsgrupper adgang til at få indseende med efterretningstjenesternes virksomhed. Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne har således en helt særlig karakter, der har til formål at sikre de større partier i Folketinget en indsigt i efterretningstjenesternes virksomhed, men som ikke tilstræber fuld repræsentation af Folketinget på samme måde som i stående folketingsudvalg nedsat efter Folketingets forretningsordens §§ 7 og 8, og som i sit virke i øvrigt adskiller sig fra øvrige folketingsudvalg.

Der er efter Justitsministeriets opfattelse et centralt hensyn at tage til, at udvalget har en tilpas bred sammensætning set i forhold til antallet af partier i Folketinget, da det er et vigtigt element i at sikre den parlamentariske tillid til efterretningstjenesterne.

I dag er der i Folketinget 11 folketingsgrupper med mindst fire folketingsmedlemmer, hvilket indebærer, at mindre end halvdelen af disse grupper aktuelt har plads i Udvalget vedrørende Efterretningstjene-

sterne. Til sammenligning var der alene otte folketingsgrupper med mindst fire folketingsmedlemmer repræsenteret i Folketinget i 1988, hvor lovforslaget, der ligger til grund for UET-loven, blev fremsat.

3.2.3.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne ikke længere vil udgøres af et bestemt antal medlemmer, men at udvalget i stedet vil udgøres af et folketingsmedlem fra hver af de folketingsgrupper, der er repræsenteret i Folketinget med mindst ti mandater, dog således at udvalget altid vil bestå af mindst fem medlemmer.

Hvis der ikke er fem folketingsgrupper, som er repræsenteret i Folketinget med mindst ti mandater, vil de resterende pladser i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne skulle besættes blandt medlemmer fra de øvrige folketingsgrupper i rækkefølge efter mandattørrelse, indtil udvalget udgøres af fem medlemmer. Det betyder konkret, at hvis der eksempelvis alene måtte være fire folketingsgrupper med mindst ti mandater, vil det sidste og femte medlem af udvalget skulle findes fra den største folketingsgruppe, som ikke opfylder kravet om at være repræsenteret med mindst ti mandater. Er to eller flere folketingsgrupper lige store, vil der skulle trækkes lod om den sidste plads i udvalget.

Med den aktuelle mandatsammensætning i Folketinget medfører det, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne vil udgøres af syv folketingsmedlemmer mod fem i dag.

Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne vil skulle nedsættes ved begyndelsen af hver folketingssamling. Dette indebærer, at udvalget vil udgøres af et folketingsmedlem fra hver af de folketingsgrupper, der ved folketingssamlingens begyndelse er repræsenteret i Folketinget med mindst ti mandater, dog således at udvalget består af mindst fem medlemmer, som uanset mandattal repræsenterer de fem største folketingsgrupper ved folketingssamlingens begyndelse. Dette indebærer, at såfremt en folketingsgruppe i løbet af folketingssamlingen kommer under ti mandater, fordi et eller flere medlemmer udtræder heraf, fastholder folketingsgruppen sit medlem i udvalget frem til den næste folketingssamlings begyndelse.

Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 2 og 3, og bemærkningerne hertil.

3.2.4. Opdatering af regler om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesternes sekretariatsbetjening

3.2.4.1. Gældende ret

Det fremgår af UET-lovens § 1, stk. 4, at der til Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne knyttes en sekretær, som ikke er medlem af Folketinget, og at sekretæren skal stå i fast tjenesteforhold til Folketinget. Det bemærkes, at der gennem de seneste år i praksis har været tilknyttet to sekretærer til Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Det følger af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 1987-88 (2. samling), tillæg A, spalte 626-627, at udvalgssekretæren er tilknyttet Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne i lighed med den ordning, der efter Folketingets forretningsordens er almindeligt gældende i relation til udvalg under Folketinget.

Det følger af Folketingets forretningsordens § 8, stk. 17, at der til såvel stående som særlige udvalg knyttes en eller flere sekretærer, og at sekretærerne bortset fra særligt begrundede undtagelsestilfælde skal være ansat i Folketingets administration og skal have juridisk, nationaløkonomisk eller tilsvarende uddannelse. Det fremgår videre, at udvalgssekretæren har til opgave at rådgive udvalgets formand og udvalgets medlemmer ved tilrettelæggelsen og gennemførelsen af udvalgsarbejdet, og at bistanden omfatter den

praktiske tilrettelæggelse af udvalgsarbejdet, fremskaffelse af oplysninger til udvalget eller til udvalgets medlemmer og udarbejdelse af udvalgets betænkning eller beretning.

Af de særlige vilkår for ansættelse i Folketingets Administration fremgår det bl.a., at Folketingets Administration kan stille krav om sikkerhedsklassifikation, og at manglende opnåelse eller opretholdelse af en sådan sikkerhedsklassifikation vil kunne medføre, at ansættelsesforholdet i Folketingets Administration ophører. Der gælder ikke et krav i UET-loven om, at sekretæren for udvalget skal være sikkerhedsgodkendt. Sekretæren for Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne er imidlertid ligesom medlemmerne af udvalget underlagt tavshedspligt i medfør af UET-lovens § 5, hvorefter udvalgets medlemmer og sekretær er forpligtede til at bevare tavshed om, hvad de erfarer i udvalget.

3.2.4.2. Justitsministeriets overvejelser

Det fremgår af den politiske aftale om styrkelse af tilsynet med efterretningstjenesterne, at aftalepartierne er enige om, at de sager og spørgsmål, som Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne beskæftiger sig med, stiller meget store krav til, at medlemmerne oparbejder og løbende vedligeholder en solid viden og forståelse for aktuelle sikkerhedsrelaterede emner mv. Dette skal ikke mindst ses i lyset af det komplekse trusselsbillede, som efterretningstjenesterne i stigende grad opererer i, og den styrkelse af samspillet mellem Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, som er indeholdt i aftalen

Endvidere fremgår det, at aftalepartierne er enige om, at sekretariatsbetjeningen af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne – herunder i forhold til prioritering af ressourcer – bør søges tilrettelagt således, at der etableres nogle mere faste rammer og procedurer for, hvordan nye medlemmer introduceres til arbejdet i udvalget, men også for hvordan medlemmerne løbende fastholder et så opdateret vidensgrundlag om sikkerhedsrelaterede emner mv. som muligt.

Aftalepartierne er i tilknytning hertil enige om, at folketingsmedlemmer, der får plads i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, som udgangspunkt bør gennemgå et grundigt opstartsforløb, der har til formål at sikre, at medlemmerne hurtigt bibringes en grundlæggende forståelse for sikkerhedsområdet.

Justitsministeriet bemærker i den forbindelse, at behovet for, at medlemmer af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne opnår og vedligeholder en solid viden om sikkerhedsrelaterede emner mv. aktualiseres i endnu højere grad fremover, idet det foreslås, at udvalget i ekstraordinære situationer skal kunne anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger mv., jf. pkt. 3.2.2. Det skal endvidere ses i sammenhæng med, at tilsynets kompetenceområde foreslås udvidet til at omfatte en efterfølgende legalitetskontrol med PET's operative opgaver, jf. pkt. 3.1.1.

I lyset af den særlige tavshedspligt for medlemmer og sekretærer i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne er det Justitsministeriets opfattelse, at det i videst muligt omfang bør tilstræbes, at udvalgets sekretærer, der ikke alene er sekretær for udvalget, alene betjener folketingsudvalg, som ikke har eller kan forventes at få snitflader til Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Det er endvidere Justitsministeriets opfattelse, at en stilling som sekretær for udvalget forudsætter, at den pågældende person kan sikkerhedsgodkendes til klassifikationen »YDERST HEMMELIGT«, idet udvalget beskæftiger sig med højt klassificerede informationer.

3.2.4.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at det anføres i UET-loven, at det vil være muligt at tilknytte en eller flere sekretærer til Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Det bemærkes, at udvalgets sekretærer vil skulle tilrettelægge deres arbejde således, at der alene gives indsigt i klassificerede informationer eller andre oplysninger af sensitiv karakter, hvor en sådan indsigt er tjenstlig nødvendig (*»need to know«*-princippet), og at sekretariatsbetjeningen af udvalget i øvrigt organiseres på en sådan måde, at klassificerede informationer og andre sensitive oplysninger ikke deles mellem flere medarbejdere end absolut nødvendigt, herunder i forhold til antallet af sekretærer, der tilknyttes udvalget. Henset til, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne behandler klassificerede informationer og andre sensitive oplysninger, indebærer den foreslåede ordning endvidere, at varetagelse af en stilling som sekretær for udvalget forudsætter, at den pågældende person kan sikkerhedsgodkendes til klassifikationen *»YDERST HEMMELIGT«*. I lyset af den særlige tavshedspligt for medlemmer og sekretærer i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne bør det i videst muligt omfang tilstræbes, at udvalgets sekretærer, der ikke alene er sekretær for udvalget, betjener folketingsudvalg, som ikke har eller kan forventes at få snitflader til Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Det vil være en central opgave for sekretærerne til Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne at understøtte, at der etableres nogle mere faste rammer og procedurer for, hvordan nye medlemmer introduceres til arbejdet i udvalget, men også for hvordan medlemmerne løbende fastholder et så opdateret vidensgrundlag om sikkerhedsrelaterede emner mv. som muligt. Dette indebærer, at folketingsmedlemmer, som får plads i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, som udgangspunkt skal gennemgå et grundigt opstartsforløb, der overordnet set har til formål at sikre, at det pågældende medlem hurtigt bibringes en grundlæggende forståelse for sikkerhedsområdet. Det nærmere indhold af et sådant opstartsforløb, og den løbende vedligeholdelse af et relevant vidensgrundlag, vil være op til Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne at tilrettelægge med praktisk bistand fra udvalgets sekretærer og efterretningstjenesterne.

Den foreslåede ordning har ikke til formål at berøre eller erstatte den forpligtelse, som regeringen efter UET-lovens § 2, stk. 2, har til at holde Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne orienteret om væsentlige omstændigheder af sikkerhedsmæssig karakter eller vedrørende udenrigspolitiske spørgsmål, som er af betydning for efterretningstjenesternes virksomhed. Derimod er formålet at understøtte en høj sikkerhedsbevidsthed om håndtering af klassificerede informationer og andre sensitive oplysninger, samt at give medlemmerne en bred og opdateret viden om mere generelle udviklinger og tendenser på det efterretningsmæssige område.

Der henvises til lovforslagets § 2, nr. 4 og 5, og bemærkningerne hertil.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Den nye organisering af sekretariatsbetjeningen af Tilsynet med Efterretningstjenesterne forventes at indebære en administrativ og logistisk understøttelse af tilsynet, som vurderes i en vis udstrækning at kunne frigive ressourcer til tilsynets udførelse af sine kontroller. Endvidere vil der inden for Justitsministeriets eksisterende økonomiske ramme blive afsat et mindre merbeløb til Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Øgede ressourcer i tilsynet til den egentlige tilsynsvirksomhed må forventes at medføre et øget ressourcetræk hos PET, som i den udstrækning, at der er tale om en begrænset stigning i kontrolaktiviteterne, forudsættes at blive håndteret inden for PET's eksisterende ressourcemæssige rammer.

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

Lovforslaget vurderes at være i overensstemmelse med princip nr. 5 om digitaliseringsklar lovgivning, der vedrører tryk og sikker datahåndtering, idet der med de foreslåede lovændringer bl.a. er lagt op til, at den sekretariatsenhed, der vil betjene Tilsynet med Efterretningstjenesterne, tilrettelægger sit arbejde således, at der internt i tilsynet og i sekretariatsenheden alene gives indsigt i oplysninger af fortrolig

eller sensitiv karakter til medlemmer eller ansatte, hvor en sådan indsigt er tjenstlig nødvendig (*»need to know«*-princippet), og at der sikres de it-redskaber, der er nødvendige for at sikre dette. De øvrige principper for digitaliseringsklar lovgivning vurderes at ikke være relevante for lovforslaget.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

7. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen klimamæssige konsekvenser.

8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljø- og naturmæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

10. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 11. marts til den 8. april 2024 (28 dage) været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Universitet (Juridisk Institut), Advokatrådet, Advokatsamfundet, Copenhagen Business School (Juridisk Institut), Cevea, CEPOS, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Danske Advokater, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Uafhængige Politiklagemyndighed, Digitaliseringsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering, Foreningen af Offentlige Anklagere, HK Politiet og Anklagemyndigheden, Institut for Menneskerettigheder, IT-Politisk Forening, Justitia, Kommunernes Landsforening (KL), Københavns Universitet (Juridisk Fakultet), Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen KRIM, Løgmlaráðið (Landsstyreområdet for justitsanliggender), Naalakkersuisut, Politiforbundet, Retspolitisk Forening, Rigsombudsmanden i Grønland (til orientering), Rigsombudsmanden på Færøerne (til orientering), Roskilde Universitet, Syddansk Universitet (Juridisk Institut) og Tilsynet med Efterretningstjenesterne.

11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindredgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
--	-------------------------------------	-----------------------------------

	(hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	(hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen.	De opgaver, som følger af lovforslaget, vurderes at kunne håndteres inden for Justitsministeriets eksisterende økonomiske ramme.
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen.	Ingen.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet mv.	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen.	Ingen.
Klimamæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering (der i relevant omfang også gælder ved implementering af ikke-erhvervsrettet EU-regulering) (sæt X)	Ja	Nej X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Det fremgår af PET-lovens § 16, stk. 1, at der oprettes et tilsyn med efterretningstjenesterne bestående af fem medlemmer, som udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren. Det fremgår af bestemmelsens stk. 2, at formanden, der skal være landsdommer, udpeges efter indstilling fra præsidenterne for Østre Landsret og Vestre Landsret. Det fremgår desuden, at medlemmerne beskikkes for fire år, at et medlem har ret til genbeskikkelse for yderligere fire år, og at genbeskikkelse herudover ikke kan finde sted. Endelig fremgår det af bestemmelsens stk. 3, at justitsministeren ikke kan tilbage-

kalde et medlems beskikkelse, medmindre medlemmet selv anmoder derom eller forudsætningerne for medlemmets beskikkelse bortfalder.

Det fremgår af UET-lovens § 1, stk. 1, at der med det formål at have indseende med forsvarets og politiets efterretningstjenester etableres et udvalg (Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne). Udvalget består efter § 1, stk. 2, 1. pkt., af fem folketingsmedlemmer udpeget af de folketingspartier, som har sæde i Folketingets præsidium.

Af UET-lovens § 2 a, stk. 1, fremgår det, at udpegning af medlemmerne af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. § 16 i lov om Politiets Efterretningstjeneste, med undtagelse af formanden sker efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 3.1.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås at nyaffatte *§ 16, stk. 1, 1. pkt.*, hvorefter Tilsynet med Efterretningstjenesterne består af en formand og yderligere fire medlemmer, som udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at kompetencen til at udpege medlemmer af tilsynet fortsat ligger hos regeringen, idet det dog bemærkes, at formanden for tilsynet i dag udpeges efter indstilling fra præsidenterne for Østre Landsret og Vestre Landsret. Det bemærkes, jf. bemærkningerne til det foreslåede 2. pkt. nedenfor, at udpegningen af medlemmerne af tilsynet fortsat skal ske efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, jf. UET-lovens § 2 a, stk. 1, der med lovforslagets § 2, nr. 6, foreslås ændret således, at også udpegelsen af formanden for tilsynet skal ske efter drøftelse med udvalget.

Det forudsættes, at tilsynet sammensættes således, at der i tilsynet er repræsenteret indsigt i og erfaring med udenrigs-, sikkerheds- og efterretningsmæssige forhold. Herudover forudsættes det, at der i tilsynet skal være repræsenteret stærke juridiske kompetencer, hvilket navnlig skal ses i sammenhæng med, at der er tale om et tilsyn, der fører legalitetskontrol med efterretningstjenesterne. Endelig forudsættes der i Tilsynet med Efterretningstjenesterne at være repræsenteret erfaring med tilsynsvirksomhed i bredere forstand, f.eks. fra andre tilsynsmyndigheder eller anklagerfaglige, herunder efterforskningsmæssige, kompetencer. Der skal herudover ved tilsynets sammensætning generelt lægges vægt på, at der sikres en bred sammensætning.

Der bør i Tilsynet med Efterretningstjenesterne være mindst ét medlem med indsigt i og erfaring med efterretningsvirksomhed. Et sådant medlem vil kunne rekrutteres blandt eksempelvis tidligere ledende medarbejdere i efterretningstjenesterne eller personer, som tidligere gennem ansættelse i centraladministrationen måtte have varetaget særlige opgaver i forbindelse med efterretningsmæssige sager.

I forhold til de juridiske kompetencer, der forudsættes at skulle være til stede i tilsynet, vurderes det at kunne være relevant med f.eks. kompetencer inden for forvaltningsret eller menneskerettigheder. Det vil også kunne være relevant med juridiske kompetencer i relation til den regulering, der knytter sig til PET's opgavevaretagelse i bredere forstand, herunder strafferet, straffeprocessret eller databeskyttelsesret. Medlemmer med juridiske kompetencer vil ikke skulle vælges på baggrund af et bestemt erhverv eller lignende, men alene på baggrund af de kvalifikationer inden for de nævnte retsområder, som de pågældende har erhvervet eksempelvis i kraft af deres aktuelle eller tidligere beskæftigelser.

Med den foreslåede ændring af tilsynets sammensætning vil der ikke længere gælde et krav om, at formanden for tilsynet er landsdommer. Det vil være en fordel, men ikke en betingelse, at formanden har juridiske kompetencer. Formanden vil således - afhængigt af, hvad der vurderes hensigtsmæssigt i forhold

til den samlede sammensætning af tilsynet – kunne have særlige juridiske kompetencer, men vil også kunne have andre kompetencer, f.eks. særlig indsigt i og erfaring med udenrigs- og sikkerhedsmæssige forhold.

I det tilfælde, at formanden for tilsynet ikke besidder juridiske kompetencer, bør tilsynet sammensættes således, at mindst to af de øvrige medlemmer af tilsynet besidder sådanne kompetencer henset til, at tilsynet udfører legalitetskontrol.

Af hensyn til tilsynets uafhængighed vil ingen af medlemmerne på beskikkelsestidspunktet eller under beskikkelsesperioden kunne gøre tjeneste i centraladministrationen eller efterretningstjenesterne, ligesom de pågældende ikke må være aktuelle medlemmer af Folketinget eller ministre. Der vil derudover i forbindelse med udpegning af medlemmer af tilsynet forudsættes en karenperiode, som bør være på mindst fire år fra en eventuelt tidligere ansættelse i efterretningstjenesterne eller centraladministrationen mv. til udpegelsen til tilsynet. Dette gælder for alle medlemmer af tilsynet.

Det forudsættes, at det ved udpegning af tilsynets medlemmer, herunder formanden, sikres, at der ikke udpeges personer til hvervet, der f.eks. på grund af sine tidligere arbejdsopgaver eller lignende gentagne gange må forventes at ville være inhabil i tilsynets behandling af konkrete sager. Hvorvidt dette må antages at kunne være tilfældet, vil skulle vurderes konkret under hensyn til eksempelvis, ved hvilken myndighed mv. vedkommende har været ansat, hvilken konkret stilling vedkommende har haft, og hvor langt ansættelsen ligger tilbage i tid. Er der f.eks. tale om en tidligere ledende medarbejder i PET, vil der efter omstændighederne skulle forløbe en længere periode end fire år, før vedkommende vil kunne udpeges til tilsynet, men det vil bero på en konkret vurdering, hvor den tidligere stillings karakter og indhold tages i betragtning. Såfremt det pågældende medlem konkret måtte være inhabil i en sag, vil tilsynet stadig være beslutningsdygtigt.

For alle medlemmer af tilsynet, herunder formanden, vil det gælde, at de fortsat skal nyde almindelig anerkendelse og besidde en høj grad af personlig integritet, ligesom samtlige medlemmer vil skulle kunne sikkerhedsgodkendes til den højeste klassifikationsgrad (»YDERST HEMMELIGT«) og opretholde sikkerhedsgodkendelsen under hele beskikkelsesperioden. Det vil ligeledes fortsat være Justitsministeriet, der træffer afgørelse om sikkerhedsgodkendelse af tilsynets medlemmer.

Når de nye krav til tilsynets sammensætning træder i kraft, vil de medføre, at beskikkelsen af de nuværende medlemmer af tilsynet ophører, og at der således i forbindelse med de nye reglers ikrafttræden vil blive beskikket nye medlemmer af tilsynet i overensstemmelse med de ovenfor beskrevne krav til sammensætningen. Dette skyldes, at medlemmerne af tilsynet ifølge de foreslåede regler vil skulle udpeges på baggrund af andre kriterier, end de nuværende medlemmer er udpeget på baggrund af.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil udøve sine funktioner i fuld uafhængighed, hvilket indebærer bl.a., at medlemmerne af tilsynet ikke af regeringen eller andre vil kunne pålægges at varetage hvervet på en bestemt måde.

Det forudsættes, at der normalt ikke vil være behov for afstemning i tilsynet. I det tilfælde, hvor der måtte blive behov for egentlig afstemning i tilsynet, vil afgørelsen træffes ved almindeligt flertal.

Der vil ikke kunne udnævnes stedfortrædere. Sammensætningen med fem medlemmer muliggør, at tilsynet vil være beslutningsdygtigt, selv om et eller flere medlemmer har forfald.

Tilsynets medlemmer vil i overensstemmelse med forvaltningslovens § 27 have tavshedspligt vedrørende fortrolige oplysninger, som de opnår kendskab til som led i hvervet som medlem af tilsynet. Tilsvarende vil eventuelle spørgsmål vedrørende tilsynsmedlemmernes habilitet i konkrete sager skulle afgøres ud

fra forvaltningslovens regler herom. Der henvises for en nærmere redegørelse om disse regler til pkt. 3.1.4.1.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil varetage de opgaver, der er tillagt det efter PET-loven og øvrig lovgivning. Det nye tilsyn vil således pr. den 1. januar 2025, hvor dele af loven træder i kraft, jf. lovforslagets § 4, stk. 2, f.eks. skulle føre kontrol med PET's varetagelse af sine operative opgaver, jf. lovforslagets § 1, nr. 3. Derudover vil det nye tilsyn fortsat skulle føre tilsyn med FE, jf. FE-lovens § 13, og tilsyn med Center for Cybersikkerheds behandling af personoplysninger, jf. CFCS-lovens § 19, samt varetage opgaven som tilsynsmyndighed for så vidt angår Rigspolitiets passagerlisteoplysningsenheds (PNR-enheden) behandling af personoplysninger for PET og FE, jf. § 22, stk. 2, i lov om indsamling, anvendelse og opbevaring af oplysninger om flypassager (PNR-loven). På disse områder vil det således være det nye tilsyn, der sammensættes efter reglerne i dette lovforslag, der vil varetage de nævnte opgaver.

Det drejer sig derudover om Tilsynet med Efterretningstjenesternes opgaver i forhold til henholdsvis Færøerne og Grønland, jf. kapitel 9 i anordning nr. 1623 af 17. november 2020 om ikrafttræden for Færøerne af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET) og kapitel 9 i anordning nr. 1622 af 17. november 2020 om ikrafttræden for Grønland af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET).

Det bemærkes i tilknytning hertil, at tilsynet på de forskellige områder fortsat vil skulle føres på baggrund af de retsgrundlag nævnt ovenfor. Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil således f.eks. ikke skulle føre tilsyn med FE's varetagelse af tjenestens operative opgaver, før et lovgrundlag herfor er vedtaget og trådt i kraft. Der henvises i den forbindelse til pkt. 2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås at 2. *pkt.* affattes sådan, at udpegning af medlemmerne af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. § 16 i lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), sker efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Det foreslåede punktum vil således indeholde en henvisning til bestemmelsen i UET-lovens § 2 a, stk. 1, om, at udpegning af medlemmer til Tilsynet med Efterretningstjenesterne skal ske efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Pligten til at inddrage Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne ved udpegningen af medlemmer til tilsynet, vil således følge af UET-lovens § 2 a, stk. 1, og ikke af den foreslåede bestemmelse i PET-lovens § 16, stk. 1, 2. *pkt.*

Ændringen har til formål, at samtlige regler vedrørende udpegningen af medlemmer af Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil fremgå af PET-lovens § 16, stk. 1, herunder tillige den pligt til inddragelse af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, der følger af UET-loven.

Det foreslås at nyaffatte § 16, *stk.* 2, således, at medlemmerne af Tilsynet med Efterretningstjenesterne beskikkes for fire år, og et medlem kan genbeskikkes for yderligere fire år. Det foreslås videre, at genbeskikkelse herudover ikke kan finde sted.

Den foreslåede nyaffattelse vil indebære, at 1. *pkt.* af den nugældende bestemmelse udgår, samt at medlemmer af tilsynet ikke længere vil have ret til genbeskikkelse efter deres første beskikkelsesperiode.

Det foreslåede vil sikre bedre muligheder for løbende at forholde sig til, om tilsynet med den aktuelle sammensætning samlet set besidder de kompetencer, der kræves i lovgivningen, samt at opretholde balancen mellem på den ene side hensynet til kontinuitet i tilsynets arbejde og på den anden side hensynet til jævnlige at forny tilsynets sammensætning.

Genbeskikkelse af et medlem af tilsynet vil kræve, at justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren genudpeger det pågældende medlem. Udpegning af medlemmer af tilsynet – herunder i

forbindelse med en genbeskikkelse – vil skulle ske efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, jf. den foreslåede § 2 a, stk. 1, i UET-loven.

Nuværende medlemmer af Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil alene kunne genbeskikkes, jf. den foreslåede § 16, stk. 2, 2. pkt., hvis de ikke tidligere har været genbeskikket.

Første gang der beskikkes medlemmer af tilsynet, vil to medlemmer alene skulle beskikkes for to år i stedet for de normerede fire år. Hensynet bag denne regel er at sikre kontinuitet i tilsynets arbejde ved at undgå, at beskikkelsesperioden for medlemmerne af tilsynet udløber samtidig. En tilsvarende regel findes i PET-lovens § 23, stk. 4. Der henvises til lovforslagets § 4, stk. 3, og bemærkningerne hertil.

Til nr. 2

Det fremgår af PET-lovens § 16, stk. 4, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne antager og sikkerhedsgodkender den fornødne sekretariatsbistand.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 3.1.5.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås at nyaffatte § 16, stk. 4, hvorefter Datatilsynets sekretariat, jf. databeskyttelseslovens § 27, varetager Tilsynet med Efterretningstjenesternes sekretariatsopgaver, og hvorefter sekretariatsbetjeningen varetages af en særskilt enhed, der i faglige spørgsmål refererer direkte til Tilsynet med Efterretningstjenesterne.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne betjenes af en sekretariatsenhed, der organisatorisk og administrativt placeres i en særskilt enhed i Datatilsynets sekretariat (Datatilsynet).

Den pågældende sekretariatsenhed vil referere direkte til Tilsynet med Efterretningstjenesterne i faglige (dvs. tilsynsmæssige) spørgsmål. Det vil således være medlemmerne af tilsynet – og ikke direktøren for Datatilsynet eller andre – der i konkrete sager, men også helt generelt i forhold til tilsynets udførelse, beslutter, hvordan sekretariatsenheden skal forholde sig og tilrettelægge arbejdet.

Det forudsættes, at Tilsynet med Efterretningstjenesternes sekretariatsopgaver vil blive varetaget i en særskilt enhed i Datatilsynet, og at der dertil knyttes en afgrænset gruppe ansatte, der udelukkende beskæftiger sig med kontrollen med efterretningstjenesterne. I den sammenhæng vil der skulle tages højde for, at de tekniske og fysiske rammer sikrer den nødvendige grad af fortrolighed og beskyttelse af klassificerede informationer og andre sensitive oplysninger.

Denne organisering vil medføre, at det er Datatilsynet, der er ansættelsesmyndighed for de ansatte i den særskilte sekretariatsenhed for Tilsynet med Efterretningstjenesterne, og at de ansatte således efter omstændighederne kan rokeres på samme måde, som øvrige ansatte i Datatilsynet. Det bemærkes dog, at rokering af medarbejdere til og fra enheden fra andre dele af Datatilsynet alene bør finde sted i et omfang, der ikke medfører en bredere spredning af klassificerede og andre sensitive oplysninger mv. end, hvad der er hensigtsmæssigt ud fra en udviklingsmæssig betragtning.

Det forudsættes, at Datatilsynet drøfter væsentlige spørgsmål vedrørende administrative og organisatoriske forhold om den enhed, der sekretariatsbetjener Tilsynet med Efterretningstjenesterne, herunder ansættelser og rokeringer, med Tilsynet med Efterretningstjenesterne.

Forankringen af sekretariatsbetjeningen for Tilsynet med Efterretningstjenesterne i Datatilsynet vil medføre, at de ansatte i sekretariatsenheden for Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil indgå i et stærkt tilsynsfagligt miljø, der har omfattende erfaring med at føre tilsyn og kontrol. Herudover vil sekretaria-

tsenheden blive forankret i et professionelt miljø, som bl.a. giver mulighed for generel erfaringsudveksling og ajourføring på it-området, i forhold til databeskyttelsesretlige problemstillinger mv., dog således at dette sker inden for rammerne af den udstrakte tavshedspligt, der gælder for de sager, der behandles i Tilsynet med Efterretningstjenesterne. I kraft af rollen som tilsynsmyndighed inden for et dynamisk retsområde antages forankringen af sekretariatsenheden i Datatilsynet herudover at kunne bidrage med generel viden i forhold til at udføre risikobaserede tilsyn, hvor kontrolaktiviteter fokuserer på de områder, hvor risikoen for de registreredes rettigheder er størst.

Med den foreslåede ændring vil Datatilsynet endvidere kunne understøtte de personalemæssige og øvrige administrative opgaver for Tilsynet med Efterretningstjenesterne.

Den foreslåede ordning vil indebære, at medarbejderne i det nuværende sekretariat for Tilsynet med Efterretningstjenesterne organisatorisk og administrativt vil overgå til Datatilsynet. I den udstrækning der – bl.a. i lyset af tilsynets nye kompetenceområde – findes anledning til at overveje medarbejdersammensætningen eller rekrutteringen af nye medarbejdere i sekretariatsenheden, vil en sådan ændring samtidig kunne forbedre såvel rekrutteringsgrundlaget som muligheden for at rokere medarbejdere til eller fra den sekretariatsenhed, der betjener tilsynet.

Det forudsættes, at medarbejdersammensætningen i sekretariatsenheden – ligesom sammensætningen af det nye tilsyn, jf. lovforslagets § 1, nr. 1 – samlet set skal besidde de kompetencer, der vurderes nødvendige for at kunne føre et effektivt tilsyn med efterretningstjenesterne, f.eks. så vidt muligt kendskab til databeskyttelsesret, forvaltningsret, menneskerettigheder og straffeprocessret samt indsigt i efterretningsvirksomhed.

Der lægges op til, at den enhed, der vil varetage sekretariatsbetjeningen af Tilsynet med Efterretnings-tjenesterne, vil kunne bestå af en sekretariatschef, der er en erfaren jurist og i øvrigt er i besiddelse af relevante kompetencer. Sekretariatsenheden vil desuden kunne bestå af et yderligere antal juridiske medarbejdere. Enheden vil herudover skulle bestå af én eller flere medarbejdere med it-faglig eller teknisk sagkundskab. Herudover vil der skulle indgå administrativt personale.

Med henblik på at sikre fortrolighed og beskyttelse af klassificerede informationer og andre sensitive oplysninger vil det med lovforslaget også fremover kun skulle være en snæver kreds af personer, der får kendskab til klassificerede informationer mv. Ansatte i Datatilsynet, der vil varetage sekretariatsbetjeningen af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, skal kunne sikkerhedsgodkendes til den højeste klassifikationsgrad (»YDERST HEMMELIGT«) og opretholde sikkerhedsgodkendelsen under hele ansættelsen.

Som følge af, at Tilsynet med Efterretningstjenesternes sekretariatsbetjening organisatorisk og administrativt foreslås placeret i en særskilt enhed i Datatilsynet, vil Datatilsynet fremover skulle træffe afgørelser om sikkerhedsgodkendelse af de ansatte, der vil sekretariatsbetjene Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Det forudsættes, at processen i forbindelse med sikkerhedsgodkendelse af sekretariatsenhedens ansatte vil svare til processen i forbindelse med ansættelse i efterretningstjenesterne.

Det bemærkes, at tilsynets sekretariatsenhed vil skulle tilrettelægge sit arbejde således, at der internt i tilsynet alene gives indsigt i klassificerede informationer eller andre oplysninger af sensitiv karakter til ansatte eller medlemmer, hvor en sådan indsigt er tjenstlig nødvendig (»need to know«-princippet), og at sekretariatsenheden i øvrigt organiseres på en sådan måde, at klassificerede informationer og andre sensitive oplysninger ikke deles mellem flere medarbejdere end absolut nødvendigt. Det indebærer bl.a., at fysiske dokumenter skal håndteres i overensstemmelse med sikkerhedscirkulæret, og at it-systemer, der anvendes til behandling af klassificerede informationer, er godkendt hertil.

Da ansatte i sekretariatsenheden vil have en meget vid adgang til oplysninger og materiale i efterretnings-

tjenesterne, vil de udgøre et særdeles attraktivt mål for fremmede efterretningstjenester. Det forudsættes derfor, at sikkerhedsorganisationen i Datatilsynet er i stand til at håndtere det anderledes trusselsbillede. Dette gælder i forhold til bl.a. fysisk sikkerhed, høj sikkerhedsbevidsthed hos medarbejderne i sekretariatsenheden og generel rådgivning om sikkerhedsspørgsmål om f.eks. rejser til udlandet eller ved mistænkelige forhold. Sikkerhedsorganisationen vil i den forbindelse kunne søge sparring ved de interne sikkerhedsorganisationer i efterretningstjenesterne.

Den foreslåede forankring af sekretariatsenheden for Tilsynet med Efterretningstjenesterne i Datatilsynets sekretariat vil ikke påvirke uafhængigheden af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, idet Datatilsynet ligesom Tilsynet med Efterretningstjenesterne udøver sine funktioner i fuld uafhængighed, jf. databeskyttelseslovens § 27, stk. 1, 2. pkt. Herudover bemærkes det, at sekretariatsenheden vil referere direkte til Tilsynet med Efterretningstjenesterne i faglige spørgsmål.

De nærmere rammer for sekretariatsenheden vil skulle afklares i samarbejde mellem Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Datatilsynet. Det knytter sig bl.a. til, hvordan sekretariatsenheden bedst kan organiseres, herunder adskilles fra de øvrige dele af Datatilsynet, hvordan lokalerne rent praktisk bør indrettes for at bevare fortroligheden om de klassificerede informationer mv., som tilsynet har adgang til, samt hvilken it-understøttelse, der er nødvendig til opgaven.

Forankringen i Datatilsynet skal derudover ses i sammenhæng med forslaget om, at den eksterne whistleblowerordning vedrørende PET placeres i Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. lovforslagets § 3, nr. 1. Selv om den eksterne whistleblowerordning for PET ikke organisatorisk vil være forankret i »Den Nationale Whistleblowerordning«, der varetages af Datatilsynet, betyder placeringen af whistleblowerordningen i Tilsynet med Efterretningstjenesterne, at sekretariatsenheden for Tilsynet med Efterretningstjenesterne også på dette punkt vil indgå i et stærkt fagligt miljø, hvor der vil være mulighed for faglig sparring under iagttagelse af reglerne om tavshedspligt.

Til nr. 3

Det fremgår af PET-lovens § 18, 1. pkt., at Tilsynet med Efterretningstjenesterne efter klage eller af egen drift påser, at Politiets Efterretningstjeneste overholder reglerne i §§ 3, 4 og 6 a-11 og regler udstedt i medfør heraf.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 3.1.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås i § 18, 1. pkt., efter »i medfør heraf« at indsætte », samt at Politiets Efterretningstjeneste varetager sine operative opgaver i overensstemmelse med gældende regler og retningslinjer«.

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

PET's »operative opgaver« vil som udgangspunkt omfatte alle de operative aktiviteter, som tjenesten udfører som led i den faktiske løsning af sine opgaver, herunder med at forebygge, efterforske og modvirke terrorisme og spionage mv., jf. PET-lovens § 1 om tjenestens opgaver.

PET's opgaver er nærmere beskrevet i PET-lovens § 1. Det fremgår af § 1, stk. 1, at PET har til opgave 1) 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, 2) udarbejde trusselsvurderinger, 3) bistå det øvrige politi, 4) holde justitsministeren underrettet

om forhold af betydning for landets indre sikkerhed, om forhold af væsentlig betydning inden for efterretningstjenestens virksomhed og om vigtige enkeltsager, 5) være national sikkerhedsmyndighed og rådgive og bistå offentlige myndigheder og private i sikkerhedsspørgsmål, herunder at bistå ved personsikkerhedsundersøgelser, 6) beskytte personer, organisationer og myndigheder og 7) udføre øvrige opgaver, som efter gældende ret er henlagt til tjenesten. Efter bestemmelsens stk. 2, kan justitsministeren bestemme, at andre opgaver, der har sammenhæng med de i stk. 1, nr. 1-7, nævnte, henlægges til PET.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil kunne kontrollere f.eks., om PET har hvervet og ført kilder i overensstemmelse med retningslinjer på området eller gældende regler i øvrigt, herunder EMRK, ligesom tilsynet kan kontrollere tjenestens sagsbehandling i forbindelse med kilders eventuelle erstatningskrav mv. Tilsvarende kan tilsynet føre kontrol med bl.a. PET's sletning af materiale, der stammer fra indgreb i meddelelshemmeligheden efter reglerne herom i retsplejeloven.

PET har som national efterretnings- og sikkerhedstjeneste på nogle punkter mere vidtgående beføjelser end det øvrige politi, og tjenesten er derfor i visse tilfælde undtaget retsplejelovens regler. Det gælder eksempelvis retsplejelovens regler om agentvirksomhed og spørgsmålet om destruktion af materiale tilvejebragt ved indgreb i meddelelshemmeligheden. Tilsynet vil ikke kunne kontrollere PET's overholdelse af sådanne regler, som PET er undtaget fra.

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

På områder, hvor PET i sin efterforskning – ligesom det øvrige politi – er underlagt retsplejelovens regler, vil tilsynet kunne føre kontrol med, om PET har ageret i overensstemmelse med en retskendelse. Tilsynet vil i den forbindelse kunne efterprøve bl.a., om PET har overholdt den tidsfrist, som domstolene har fastsat for et bestemt indgreb eller lignende. Kontrollen vil også kunne omfatte f.eks., om PET har indberettet fejl til retten og Justitsministeriet i overensstemmelse med reglerne i retsplejeloven. Tilsynet vil ikke skulle efterprøve domstolenes afgørelser, hvilket indebærer bl.a., at tilsynet ikke skal forholde sig til domstolenes vurderinger.

Tilsynet vil også kunne føre legalitetskontrol med PET's behandling af sager efter udlændingelovgivningen, som har tilknytning til PET's operative opgaver. Det gælder bl.a. i sager om tildeling eller fratagelse af statsborgerskab, hvor PET afgiver en udtalelse om, hvorvidt ansøgere udgør en fare for statens sikkerhed, men tilsynet vil ikke kunne efterprøve PET's efterretningsfaglige skøn i denne forbindelse.

Et andet eksempel på, hvor tilsynet med udvidelsen af kompetenceområdet vil kunne føre efterfølgende legalitetskontrol, er PET's iværksættelse af undersøgelser af fysiske og juridiske personer, der er reguleret i PET-loven. Tilsynet vil i den sammenhæng kunne føre kontrol med bl.a., om PET i forbindelse med vurderingen af, hvorvidt iværksættelsen af en undersøgelse opfylder betingelserne i PET-lovens § 5, har overholdt almindelige forvaltningsretlige regler og principper, herunder magtfordrejnings- og lighedsprincippet. Da der er tale om en legalitetskontrol, vil tilsynet ikke kunne efterprøve PET's efterretningsfaglige skøn.

Kontrollen med PET's operative opgaver vil herudover medføre, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan kontrollere, om PET ved databehandlerkonstruktioner har påset, at de opgaver, som databehandleren udfører på vegne af PET, varetages i overensstemmelse med gældende regler og retningslinjer.

Uden for begrebet »operative opgaver« falder forhold relateret til administrative forhold, herunder personalesager vedrørende ansatte i PET samt PET's budget og regnskab. Det bemærkes i den forbindelse,

at PET's almindelige midler revideres af Rigsrevisionen i samarbejde med Rigspolitiets interne revision og PET's interne revisionsenhed. PET's særlige midler er undergivet en særlig procedure og revideres af særligt udpegede medarbejdere i Rigsrevisionen og en chef i Justitsministeriets departement.

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

Kontrollen med PET's operative opgaver vil være en »legalitetskontrol« og dermed beskæftige sig med, om PET har handlet inden for de regler, der gælder for tjenesten. Kontrollen vil dermed omfatte PET's overholdelse af bl.a. gældende ret, herunder PET-loven, administrative forskrifter, almindelige forvaltningsretlige regler og grundsætninger samt Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK. Herudover kan tilsynet kontrollere, om PET i varetagelsen af sine operative opgaver har overholdt interne retningslinjer, f.eks. retningslinjer udstedt i medfør af PET-bekendtgørelsens § 6, hvorefter chefen for PET fastsætter nærmere retningslinjer for fremgangsmåden i forbindelse med brug af undersøgelser efter PET-lovens § 5.

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

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

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

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

Tilsynet vil i lighed med, hvad der gælder i dag, ikke have til opgave at vurdere, om der af enkelte ansatte hos PET måtte være begået fejl eller forsømmelser, som kan give anledning til, at der søges gennemført et retligt ansvar over for de pågældende, eller som i øvrigt kan give anledning til kritik. Tilsynets opgave vil fortsat være at forholde sig til PET's virksomhed som organisation og ikke enkelte medarbejdere. Opstår der tilfælde, hvor spørgsmål om ansvar for enkeltpersoner kan rejses, skal dette – ligesom i dag – behandles efter almindelige personaleretlige regler mv.

Legalitetskontrollen med PET's varetagelse af sine operative opgaver vil, som det allerede er tilfældet for tilsynets øvrige kontrolområder, kunne foretages af tilsynet af egen drift eller efter klage. Af hensyn til tilsynets mulighed for at anvende sine ressourcer mest hensigtsmæssigt vil tilsynet selv skulle afgøre, om en klage skal tages under behandling. Tilsynet er således ikke forpligtet til at behandle en klage, hvis tilsynet finder, at klagen ikke giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse, f.eks. hvor en klage er grundløs eller angår et mindre væsentligt forhold, som efter en konkret vurdering ikke findes at burde prioriteres over andre forhold. Tilsynet vil som udgangspunkt ikke over for den enkelte klager kunne give oplysninger om udfaldet af klagen, herunder hvad den konkret har givet anledning til. Tilsynet vil således som udgangspunkt alene sende et kvitteringsbrev til klageren.

Den foreslåede ændring skal i øvrigt ses i sammenhæng med forslaget om, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne fremover i ekstraordinære situationer skal kunne anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger mv., jf. lovforslagets § 2, nr. 8.

Udvidelsen af Tilsynet med Efterretningstjenesternes kompetence til at omfatte efterfølgende legalitetskontrol med PET's operative opgaver vil endvidere medføre, at tilsynet hos PET vil få adgang til flere oplysninger og mere materiale i medfør af PET-lovens § 20, hvorefter tilsynet bl.a. kan kræve enhver oplysning og alt materiale, der er af betydning for dets virksomhed. Med den foreslåede udvidelse af tilsynets kompetence vil en større mængde oplysninger have betydning for tilsynets virksomhed. F.eks. hvad angår tilsynets mulighed for at afkræve PET skriftlige udtalelser, jf. PET-lovens § 20, stk. 3, vil den foreslåede ændring indebære, at tilsynet, hvis den sag, der undersøges, vedrører PET's operative virksomhed, kan udbede sig PET's skriftlige stillingtagen til nærmere bestemte juridiske temaer eller redegørelser for konkrete sagsforløb samt PET's praksis og den bagvedliggende retsopfattelse.

Lovforslaget indeholder ikke en tilsvarende udvidelse af kompetenceområdet i forhold til Tilsynet med Efterretningstjenesternes tilsyn med Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), jf. herom lovforslagets pkt. 2.1. Tilsynet vil derfor, indtil de foreslåede ændringer for PET senere knyttes op på FE med de nødvendige tilpasninger, fortsat føre kontrol med FE efter reglerne i FE-lovens § 15, der vedrører behandling af oplysninger om i Danmark hjemmehørende fysiske og juridiske personer.

Til nr. 4

Det fremgår af PET-lovens § 18, 1. pkt., at Tilsynet med Efterretningstjenesterne efter klage eller af egen drift påser, at PET overholder reglerne i §§ 3, 4 og 6 a-11 og regler udstedt i medfør heraf.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 3.1.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås at indsætte et *stk.* 2 i § 18, hvorefter tilsynet i forbindelse med sin kontrol efter stk. 1 anlægger en risikobaseret tilgang.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil skulle anlægge en risikobaseret tilgang. Ved en »risikobaseret tilgang« forstås en tilgang til tilsynet med PET's opgavevaretagelse, hvor konsekvens vægtes som en faktor, således at kontrollen med PET særligt målrettes de dele af tjenestens virksomhed, som vurderes af størst betydning for fysiske og juridiske personer, og som på den baggrund må anses at være mest central for tilliden til efterretningstjenesterne i en åben demokratisk retsstat.

Dette indebærer, at et fremtidigt tilsyn ikke primært vil skulle fokusere på, hvor risikoen for fejl er størst, men i mindst lige så høj grad på den skadevirkning, som mulige fejl vurderes at kunne være forbundet

med for fysiske eller juridiske personer, eller om der er tale om systemiske fejl eller udfordringer, der vil kunne påvirke tilliden til PET's virke.

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

I forhold til f.eks. tilsynets kontrol med PET's overholdelse af reglerne for behandlingssikkerhed vil tilgangen indebære, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne fremover i højere grad påser, at PET har indført passende tekniske og organisatoriske tiltag for at beskytte borgernes rettigheder, herunder for hvordan beskyttelsen af borgernes oplysninger sikres bedst muligt, frem for at fokusere bredt på informationssikkerhed, der i højere grad handler om beskyttelse af organisationen selv.

Den risikobaserede tilgang vil omfatte alle dele af Tilsynet med Efterretningstjenesterne virksomhed. Det vil sige både det aktuelle kompetenceområde, der omfatter kontrollen af PET's overholdelse af PET-lovens §§ 3, 4 og 6 a-11 og regler udstedt i medfør heraf, jf. PET-lovens § 18, 1. pkt., som det foreslåede nye kompetenceområde med PET's varetagelse af sine operative opgaver, jf. lovforslagets § 1, nr. 3.

Den foreslåede ordning for en risikobaseret tilgang vil i praksis betyde, at der vil kunne forekomme områder, hvor skadevirkningen ved fejl vurderes størst for fysiske eller juridiske personer, og hvor Tilsynet med Efterretningstjenesterne derfor fremover skal føre en mere intensiv kontrol end i dag. Omvendt vil der også kunne forekomme områder, hvor der ud fra en risikobaseret tilgang vil blive udført en mindre intensiv kontrol end i dag, herunder også i lyset af, at tilsynets kompetence foreslås udvidet til at omfatte PET's operative opgaver, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil.

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

Det forudsættes i den forbindelse, at medlemmerne af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, som i højere grad end i dag vil have faglig indsigt i bl.a. efterretningsmæssige forhold, jf. pkt. 3.1.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger, vil være tættere på det praktiske kontrolarbejde, som tilsynet udfører i forhold til PET, end i dag hvor tilsynsbesøg i høj grad udføres af tilsynets sekretariat. Dette skal bl.a. ske ved, at medlemmerne af tilsynet i videre omfang deltager i inspektionsbesøg og kontroller hos PET. Der vil således ikke gælde et krav om, at tilsynsmedlemmer altid skal deltage ved inspektionsbesøg mv., men det forudsættes, at et eller flere medlemmer som udgangspunkt deltager, hvis der er tale om kontroller af mere væsentlig betydning for tilsynet med PET. Endvidere forudsættes det, at tilsynsmedlemmerne løbende bliver opdateret om PET's prioriteter og større operationer af tjenesten.

Til nr. 5

Det fremgår af PET-lovens § 20, stk. 1, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne hos PET kan kræve enhver oplysning og alt materiale, der er af betydning for dets virksomhed.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 3.1.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås i § 20, stk. 1, at ændre »er af betydning« til »kan have betydning«.

Den foreslåede ændring vil medføre en ændring af, hvilke oplysninger og materiale Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan kræve af PET. Med ændringen vil oplysningen eller materialet skulle opfylde en

relevansbetingelse. Relevansbetingelsen skal i denne sammenhæng forstås sådan, at tilsynet skal have en formodning om, at den pågældende oplysning eller materiale er af betydning for tilsynets virksomhed.

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

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

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

Til nr. 6

Det fremgår af PET-lovens § 20, stk. 2, at tilsynets medlemmer og sekretariat til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse har adgang til alle lokaler, hvorfra en behandling, som foretages for PET, administreres, hvorfra der er adgang til de oplysninger, som behandles, eller hvor tekniske hjælpemidler opbevares eller anvendes.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 3.1.3.1 og 3.1.5.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås i § 20, stk. 2, at ændre »Tilsynets medlemmer og sekretariat« til »Tilsynet«.

Den foreslåede ændring er en konsekvens af, at det med lovforslagets § 1, nr. 2, foreslås, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne sekretariatsbetjenes af en særskilt enhed i Datatilsynets sekretariat.

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

Til nr. 7

Det fremgår af PET-lovens § 20, stk. 1, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne hos PET kan kræve enhver oplysning og alt materiale, der er af betydning for dets virksomhed. Det fremgår af bestemmelsens stk. 2, at tilsynets medlemmer og sekretariat til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse har adgang til alle lokaler, hvorfra en behandling, som foretages for PET, administreres, hvorfra der er adgang til de oplysninger, som behandles, eller hvor tekniske hjælpemidler opbevares eller anvendes. Af stk. 3 fremgår det, at tilsynet kan afkræve PET skriftlige udtalelser om faktiske og retlige forhold. Endelig fremgår det af stk. 4, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan anmode om, at en repræsentant for PET er til stede med henblik på at redegøre for de behandlede sager.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 3.1.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at der i PET-lovens § 20, stk. 3, efter »retlige forhold« indsættes »og kan, hvis det ikke er

muligt at oplyse sagen på anden vis, anmode om, at relevante ledere i tjenesten mundtligt redegør for faktiske forhold af betydning for tilsynets virksomhed, som de pågældende har ansvaret for».

Den foreslåede ændring vil medføre, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne – hvis det ikke er muligt at oplyse sagen på anden vis – skal kunne anmode PET om, at relevante ledere i tjenesten mundtligt redegør for faktiske forhold af betydning for tilsynets virksomhed, som de pågældende har ansvaret for. Tilsynets mulighed for at anmode om en mundtlig redegørelse vil omfatte såvel sager om PET's behandling af oplysninger – som efter gældende ret er omfattet af tilsynets kompetence – som sager vedrørende PET's varetagelse af sine operative opgaver, der med lovforslaget foreslås omfattet af tilsynets kompetence. Der henvises for så vidt angår udvidelsen af Tilsynet med Efterretningstjenesternes kompetence til lovforslagets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil.

Med »relevant leder« menes en centerchef eller en leder på et højere chefniveau i PET. Bestemmelsen vil således ikke omfatte medarbejdere under centerchefniveau, f.eks. sektionsledere, eller andre medarbejdere eller i øvrigt personer, der tidligere har været ledere mv. i tjenesten, som ikke længere varetager en ledelsesopgave af den pågældende art.

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

Det vil være op til tilsynet at beslutte, hvornår der er grundlag for at anmode PET om, at relevante ledere mundtligt redegør for faktiske forhold, men det forudsættes, at PET imødekommer sådanne anmodninger fra tilsynet, medmindre tilsynet på baggrund af eventuelle bemærkninger fra PET vurderer, at en fyldestgørende redegørelse bedre kan opnås på anden vis.

Det forudsættes endvidere, at sådanne anmodninger fra tilsynet anvendes i et meget begrænset omfang og alene, hvis det ikke er muligt på anden vis at oplyse sagen. Det klare udgangspunkt vil således fortsat være, at tilsynet i overensstemmelse med den gældende bestemmelse i PET-lovens § 20, stk. 3, afkræver PET skriftlige udtalelser frem for at anmode om mundtlige redegørelser. Det skyldes, at efterretningstjenestens arbejde typisk er baseret på et »*need to know*«-princip, og at den enkelte leder derfor ikke nødvendigvis har den fornødne viden om eller det fulde billede af en sag, et sagsforløb, en problemstilling mv. til at kunne redegøre fyldestgørende herfor. En fyldestgørende redegørelse vil således i højere grad kunne sikres ved brug af skriftlige udtalelser, som afgives på højt chefniveau, og hvor en flerhed af relevante dele af tjenesten vil kunne bidrage til at oplyse sagen, sagsforløbet, problemstillingen mv.

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

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

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

Tilsynet med Efterretningstjenesterne skal herudover i forbindelse med sin legalitetskontrol generelt lægge vægt på bl.a. hensynet til PET's samarbejdspartnere, kilder mv. Tilsynet skal således tilrettelægge

sit arbejde således, at tilsynet så vidt muligt ikke tilgår flere oplysninger, end der er relevante for tilsynsaktiviteterne og kontrollens gennemførelse. Det er i den forbindelse op til tilsynet at vurdere, hvor denne grænse går. Heri ligger også, at det forudsættes, at tilsynets sekretariatsenhed tilrettelægger sit arbejde således, at der internt i tilsynet alene gives indsigt i oplysninger af denne karakter til ansatte eller medlemmer, hvor en sådan indsigt er tjenstlig nødvendig (*»need to know«*-princippet), og at sekretariatsenheden i øvrigt organiseres på en sådan måde, at klassificerede informationer og andre sensitive oplysninger ikke deles mellem flere medarbejdere end absolut nødvendigt, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, og bemærkningerne hertil.

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

Det bemærkes, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne i en situation som den beskrevne vil have mulighed for at anmode PET om skriftlige udtalelser om faktiske og retlige forhold i relation til den pågældende sag, jf. PET-lovens § 20, stk. 3. Tilsynet vil dermed fortsat have de sædvanlige muligheder for at oplyse sagen nærmere.

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

Den foreslåede lovændring vil ikke berøre de undersøgelsesmuligheder, som Tilsynet med Efterretningstjenesterne allerede i dag er tillagt med PET-lovens § 20, herunder bestemmelsens, stk. 4, hvorefter tilsynet kan anmode om, at en repræsentant for PET er til stede med henblik på at redegøre for de behandlede sager. Udtrykket »repræsentant« er ikke nærmere afgrænset i bemærkningerne, hvorfor det må antages, at der med bestemmelsen sigtes til en ansat hos PET, der således enten kan være en leder eller en medarbejder uden ledelsesansvar, afhængig af hvem tjenesten vurderer bedst vil kunne understøtte kontrolarbejdet.

Til nr. 8

Det fremgår af PET-lovens § 20, stk. 1, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne hos PET kan kræve enhver oplysning og alt materiale, der er af betydning for dets virksomhed. Det fremgår af bestemmelsens stk. 2, at tilsynets medlemmer og sekretariat til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse har adgang til alle lokaler, hvorfra en behandling, som foretages for PET, administreres, hvorfra der er adgang til de oplysninger, som behandles, eller hvor tekniske hjælpemidler opbevares eller anvendes. Af stk. 3 fremgår det, at tilsynet kan afkræve PET skriftlige udtalelser om faktiske og retlige forhold. Endelig fremgår det af stk. 4, at tilsynet kan anmode om, at en repræsentant for PET er til stede med henblik på at redegøre for de behandlede sager.

Det fremgår af PET-bekendtgørelsens § 15, at PET løbende orienterer Tilsynet om Efterretningstjenesterne om alle væsentlige spørgsmål vedrørende efterretningstjenestens behandling af oplysninger.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 3.1.2.1 og 3.1.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås i § 20 at indsætte et *stk. 5*, hvorefter Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan anmode Politiets Efterretningstjenestes interne revision om at foretage kontroller af forhold, der falder inden for den interne revisions og tilsynets kompetence, jf. § 18, stk. 1, 1. pkt.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan anmode PET's interne revision om at udføre specifikke kontroller inden for enhedens kontrolområder og videreformidle resultaterne heraf til tilsynet. Dette vil indebære, at tilsynet i forhold til konkrete kontroller, hvor tilsynet måtte finde det hensigtsmæssigt, vil kunne anmode PET's interne revision om praktisk at gennemføre kontrollen. Det vil således alene være op til Tilsynet med Efterretningstjenesterne at vurdere, om og hvornår det eventuelt vil være relevant at anmode om den interne revisions bistand i relation til kontroller. Det vil f.eks. kunne være relevant i tilfælde, hvor tilsynet vurderer, at PET's interne revisions data- og forretningskendskab vil medvirke til at understøtte effektiviteten af en given kontrol. Tilsynet vil forud for en anmodning kunne bede PET's interne revision om at udarbejde et tilrettelæggelsesnotat, der beskriver de forskellige muligheder, der kan være for praktisk at gennemføre kontrollen.

Muligheden angår alene specifikke kontroller, og formålet med den foreslåede ordning er således ikke, at PET's interne revision generelt skal erstatte tilsynets kontroller, eller at den interne revision ikke længere vil kunne foretage andre kontroller, som PET i øvrigt måtte ønske at prioritere inden for rammerne af de allokerede ressourcer.

Det forudsættes, at tilsynet løbende vurderer, om PET's interne revision er tilrettelagt og gennemført tilfredsstillende i forhold til gældende standarder for intern revision, herunder at kontrollerne er veldokumenterede. Endvidere forudsættes det, at PET tilfører sin interne revision de fornødne ressourcer til at understøtte et øget kontrolsamarbejde, idet der dog henvises til det, der er anført i pkt. 4 i lovforslagets almindelige bemærkninger vedrørende det forventede ressourcetræk hos PET.

Det forudsættes desuden, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne og PET's interne revision fremover skal have øget fokus på samarbejde og koordination af indsatser.

Dette vil kunne være relevant på flere områder og der kan i den forbindelse navnlig peges på planlægningen af konkrete kontroller. Et andet område, hvor det vil kunne være relevant med øget samarbejde og koordination, er udarbejdelsen af de årlige væsentligheds- og risikovurderinger, som både Tilsynet med Efterretningstjenesterne og PET's interne revision i dag udarbejder. Vurderingerne anvendes af tilsynet og PET's interne revision til brug for planlægningen af deres respektive kontroller for det kommende år, men udarbejdes på nuværende tidspunkt uafhængigt af hinanden.

Den foreslåede ordning vil alene kunne anvendes, når det forhold, der ønskes undersøgt, ligger inden for tilsynets kompetence, og når den interne revision har kompetence til at foretage den pågældende kontrol, f.eks. hvis forholdet er omfattet af PET-bekendtgørelsens § 10.

Den foreslåede ordning vil medvirke til så vidt muligt at undgå dobbeltkontrol, hvor Tilsynet med Efterretningstjenesterne og PET's interne revision fokuserer kontrollen på samme områder, og samtidig udnytte den interne revisions data- og forretningskendskab sådan, at de samlede kontrolressourcer anvendes på bedst mulig vis. Dette vil skabe et stærkere og mere målrettet fundament for udvælgelse og udførelse af kontroller samt styrke PET's evne til hurtigt og effektivt at iværksætte forbedringer baseret på kontrolresultaterne.

Det foreslås endvidere at indsætte et *stk. 6*, hvorefter tilsynet kan fastsætte en rimelig frist for, hvornår Politiets Efterretningstjeneste skal afgive et svar på en høring eller en anmodning, jf. stk. 1, 3 og 5. Det foreslås videre, at hvis det ikke er muligt for Politiets Efterretningstjeneste at svare inden en frist fastsat

efter 1. pkt., giver tjenesten tilsynet en skriftlig begrundelse for dette og angiver, hvornår et svar kan forventes at foreligge.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne får hjemmel til at fastsætte frister for tilsynets høringer og anmodninger efter PET-lovens § 20, stk. 1, 3 og 5.

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

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

Det foreslås endvidere at indsætte et *stk.* 7, hvorefter Politiets Efterretningstjeneste, hvis tjenesten bliver bekendt med at have overtrådt gældende regler eller retningslinjer, underretter tilsynet herom, hvis overtrædelsen vurderes relevant for tilsynet og falder inden for tilsynets kompetence, jf. § 18, stk. 1, 1. pkt.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at PET skal orientere Tilsynet med Efterretningstjenesterne, hvis PET bliver bekendt med, at tjenesten har overtrådt gældende regler eller retningslinjer, og det vurderes, at overtrædelsen er relevant for tilsynet og ligger inden for tilsynets kompetence.

Dette vil f.eks. – men ikke alene – kunne være overtrædelser af gældende regler eller retningslinjer, som PET måtte blive bekendt med i forbindelse med interne kontroller.

Med »relevant« menes, at ikke enhver overtrædelse skal medføre pligt til at underrette tilsynet. Fejl, som har mere indgribende betydning for fysiske eller juridiske personer, vil som udgangspunkt være omfattet af begrebet. Det samme gælder fejl, der har et mere omfattende omfang. Fejl af ubetydelig karakter vil ikke skulle indberettes.

Det forudsættes, at den nærmere afgrænsning af, hvilke fejl der bør give anledning til underretning, løbende vil skulle afklares mellem PET og Tilsynet med Efterretningstjenesterne på baggrund af bl.a. myndighedernes erfaringer med den foreslåede ordning.

Det bemærkes, at den foreslåede ordning på nogle områder vil kunne være omfattet af andre orienteringspligter for PET, f.eks. PET-bekendtgørelsens § 15, hvorefter PET løbende orienterer Tilsynet om Efterretningstjenesterne om alle væsentlige spørgsmål vedrørende efterretningstjenestens behandling af oplysninger.

Det foreslås endvidere at indsætte et *stk.* 8, hvorefter Politiets Efterretningstjeneste uanset stk. 1-5 og 7 kan undlade at give bestemte oplysninger eller materiale til tilsynet, hvis der foreligger den helt særlige situation, at oplysningerne eller materialet ikke kan gives uden betydelig skade for statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller uden fare for personers liv, legeme, helbred eller frihed. Det foreslås videre, at Politiets Efterretningstjeneste uden unødigt ophold orienterer justitsministeren, hvis tjenesten

efter 1. pkt. undlader at give bestemte oplysninger eller materiale til tilsynet, og at justitsministeren herefter orienterer Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne om baggrunden herfor.

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

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

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

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

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

Såfremt PET i en situation gør brug af den foreslåede mulighed for at undlade at udlevere en oplysning eller materiale til Tilsynet med Efterretningstjenesterne, vil PET uden unødigt ophold skulle orientere justitsministeren herom og PET's begrundelse for at undlade at udlevere oplysningen mv. Justitsministeren orienterer herefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne om den manglende udlevering og baggrunden herfor.

Til nr. 9

Det fremgår af PET-lovens § 22, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne afgiver en årlig redegørelse om sin virksomhed til justitsministeren, og at redegørelsen offentliggøres.

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

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 3.1.6.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at der i § 22 indsættes et *stk. 2*, hvorefter Tilsynet med Efterretningstjenesterne, hvis tilsynet rent undtagelsesvist finder behov for at offentliggøre oplysninger om tilsynets virksomhed ud over ved den årlige redegørelse, jf. stk. 1, orienterer justitsministeren og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne herom i rimelig tid inden offentliggørelsen.

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

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

Det forudsættes, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne i en sådan situation vil skulle orientere justitsministeren og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne i rimelig tid til, at udvalget har mulighed for at indkalde til og drøfte spørgsmålet på et møde i udvalget, inden tilsynet offentliggør oplysninger om sin virksomhed, eventuelt på baggrund af en anmodning fra justitsministeren.

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

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

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

Det bemærkes, at tilsynets medlemmer og ansatte i sekretariatsenheden har tavshedspligt vedrørende fortrolige oplysninger, jf. herom lovforslagets pkt. 3.1.4.1.3.

Til § 2

Til nr. 1

Med lovforslagets § 2, nr. 1, foreslås det, at lovens *titel* ændres fra »Lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester« til »Lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne«.

Den foreslåede ændring har til formål at afspejle, at den almindeligt anvendte betegnelse for udvalget er »Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne«.

Til nr. 2

Det fremgår af UET-lovens § 1, stk. 1, at der med det formål at have indseende med forsvarets og politiets efterretningstjenester etableres et udvalg (Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne). Det fremgår af stk. 2, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne udgøres af fem folketingsmedlemmer udpeget af de folketingspartier, som har sæde i Folketingets præsidium, og at udvalget selv vælger sin formand.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 3.2.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås i § 1, *stk. 1*, at ændre »etableres« til »nedsættes ved begyndelsen af hver folketingssamling«.

Den foreslåede ændring vil medføre, at udpegningen af medlemmer til Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne sker ved begyndelsen af hver folketingssamling, dvs. ved folketingsårets begyndelse og ved Folketingets sammentræden efter folketingsvalg.

Den foreslåede ændring skal ses i sammenhæng med den foreslåede § 1, stk. 2, i UET-loven (lovforslagets § 2, nr. 3), hvorefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne sammensættes således, at hver folketingsgruppe, der er repræsenteret i Folketinget med mindst ti mandater, udpeger et medlem af udvalget, og hvorefter de øvrige folketingsgrupper – hvis udvalget efter denne udpegning består af mindre end fem medlemmer – i rækkefølge efter størrelse blandt sine medlemmer udpeger et medlem af udvalget, indtil udvalget består af i alt fem medlemmer.

Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne vil således udgøres af et folketingsmedlem fra hver af de folketingsgrupper, der ved folketingssamlingens begyndelse er repræsenteret i Folketinget med mindst ti mandater, dog således at udvalget altid vil bestå af mindst fem medlemmer, som uanset mandattal repræsenterer de fem største partier i Folketinget ved folketingssamlingens begyndelse. Dette indebærer, at såfremt en folketingsgruppe i løbet af folketingssamlingen kommer under ti mandater, fordi et eller flere medlemmer udtræder heraf, fastholder folketingsgruppen sit medlem i udvalget frem til den næste folketingssamlings begyndelse.

Til nr. 3

Det fremgår af UET-lovens § 1, stk. 2, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne udgøres af fem folketingsmedlemmer udpeget af de folketingspartier, som har sæde i Folketingets præsidium, og at udvalget selv vælger sin formand.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 3.2.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at § 1, *stk. 2*, nyaffattes, hvorefter hver folketingsgruppe, der er repræsenteret i Folketinget med mindst ti mandater, blandt sine medlemmer udpeger et medlem af udvalget. Det foreslås videre, at såfremt udvalget efter udpegningen i 1. pkt. består af mindre end fem medlemmer, udpeger de øvrige

folketingsgrupper i rækkefølge efter størrelse blandt sine medlemmer et medlem af udvalget, indtil udvalget består af i alt fem medlemmer. Er ved udpegningen efter 2. pkt. flere folketingsgrupper lige store, foreslås det, at lodtrækning gør udslaget mellem dem. Endelig foreslås det, at udvalget vælger, jf. § 4 a, sin formand og næstformand blandt sine medlemmer.

Den foreslåede ordning vil medføre, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne ikke længere vil udgøres af et bestemt antal medlemmer, men at udvalget i stedet vil udgøres af et folketingsmedlem fra hver af de folketingsgrupper, der er repræsenteret i Folketinget med mindst ti mandater, dog således at udvalget består af mindst fem medlemmer.

Udpegningen af medlemmer til udvalget vil ske ved begyndelsen af hver folketingssamling, jf. lovforslagets § 2, nr. 2, og bemærkningerne hertil.

Hvis der ikke er fem folketingsgrupper, som er repræsenteret i Folketinget med mindst ti mandater, vil de resterende pladser i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne skulle besættes blandt medlemmer fra de øvrige folketingsgrupper i rækkefølge efter mandatstørrelse, indtil udvalget består af fem medlemmer. Udvalget vil i så fald bestå af folketingsmedlemmer, som uanset mandattal repræsenterer de fem største folketingsgrupper ved folketingssamlingens start.

Dette vil konkret betyde, at hvis der eksempelvis ved folketingssamlingens begyndelse alene er fire folketingsgrupper repræsenteret i Folketinget med mindst ti mandater, vil det sidste (femte) medlem af udvalget skulle findes fra partiet med den største folketingsgruppe, som ikke opfylder kravet om at være repræsenteret med mindst ti mandater. Er to eller flere folketingsgrupper lige store, gør lodtrækning udslaget mellem dem.

Med den aktuelle mandatsammensætning i Folketinget medfører det, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne vil udgøres af syv medlemmer mod fem i dag.

Da en ændret sammensætning i praksis formentlig i mange tilfælde – og konkret i forhold til den aktuelle sammensætning af Folketinget – vil medføre en udvidelse af udvalgets medlemstal, forudsættes det af hensyn til den særlige indsigt, som medlemmerne af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne får i PET's arbejde, at folketingsgrupperne som udgangspunkt ikke bør udskifte deres medlem af udvalget mellem folketingsvalg, medmindre det pågældende medlem udtræder af folketingsgruppen.

Derudover forudsættes det, at partiernes medlemmer af udvalget så vidt muligt bør nyde en særlig opbakning i folketingsgruppen, eftersom arbejdet i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne er undergivet en særlig tavshedspligt og der således ikke er mulighed for at drøfte sager, der behandles i udvalget, med den øvrige del af folketingsgruppen. Det vil f.eks. kunne være en gruppeformand, en partileder (politisk leder) eller et folketingsmedlem med særlig lang parlamentarisk erfaring, men det vil være op til de enkelte partier at udpege medlemmet.

Til nr. 4 og 5

Det fremgår af UET-lovens § 1, stk. 4, at der til Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne knyttes en sekretær, som ikke er medlem af Folketinget, og at sekretæren skal stå i fast tjenesteforhold til Folketinget. Udvalgssekretæren er tilknyttet Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne i lighed med den ordning, der efter Folketingets forretningsordens § 8, stk. 17, er almindeligt gældende i relation til udvalg under Folketinget. Det bemærkes, at der gennem de seneste år i praksis har været tilknyttet to sekretærer til Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 3.2.4.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at ordlyden i UET-lovens § 1, stk. 4, 1. pkt., ændres fra »en sekretær« til »en eller flere sekretærer«.

Det foreslås endvidere at ordlyden i UET-lovens § 1, stk. 4, 2. pkt., ændres fra »Sekretæren« til »Udvalgets sekretærer«.

Det vil efter det foreslåede være muligt at tilknytte en eller flere sekretærer til Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Ændringen af bestemmelsens ordlyd vil således afspejle den nuværende praksis, hvor der gennem de seneste år har været tilknyttet to sekretærer til udvalget.

Det bemærkes, at udvalgets sekretærer vil skulle tilrettelægge deres arbejde således, at der alene gives indsigt i klassificerede informationer eller andre oplysninger af sensitiv karakter, hvor en sådan indsigt er tjenstlig nødvendig (*»need to know«*-princippet), og at sekretariatsbetjeningen af udvalget i øvrigt organiseres på en sådan måde, at klassificerede informationer og andre sensitive oplysninger ikke deles mellem flere medarbejdere end absolut nødvendigt, herunder i forhold til antallet af sekretærer, der tilknyttes udvalget.

Henset til, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne behandler klassificerede informationer og andre sensitive oplysninger, forudsættes det, at udvalgets sekretærer skal kunne sikkerhedsgodkendes til klassifikationsgraden »YDERST HEMMELIGT« og opretholde denne godkendelse, så længe den pågældende er tilknyttet udvalget som sekretær.

PET vil i den forbindelse foretage en sikkerhedsundersøgelse til brug for afgørelse om sikkerhedsgodkendelse af sekretærer tilknyttet Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, men det forudsættes at være Folketingets Administration, der i overensstemmelse med de almindelige procedurer for sikkerhedsgodkendelse af personer i den offentlige forvaltning træffer afgørelse om sikkerhedsgodkendelse af sekretærer tilknyttet Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, jf. principperne i § 13, stk. 1 og 3, i cirkulære nr. 10338 af 17. december 2014 om sikkerhedsbeskyttelse af informationer af fælles interesse for landene i NATO eller EU, andre klassificerede informationer samt informationer af sikkerhedsmæssig beskyttelsesinteresse i øvrigt (sikkerhedscirkulæret).

Det bemærkes herudover, at sekretærerne til udvalget – som hidtil – er forpligtet til at bevare tavshed om, hvad de erfarer i udvalget, jf. UET-lovens § 5, der med lovforslagets § 2, nr. 10, foreslås ændret.

I lyset af den særlige tavshedspligt, der gælder for Udvalget vedrørende Efterretningstjenesternes medlemmer og sekretærer, jf. UET-lovens § 5, bør det endvidere i videst muligt omfang tilstræbes, at udvalgets sekretærer, der ikke alene måtte være sekretærer for dette udvalg, betjener folketingsudvalg, som ikke har eller kan forventes at få snitflader til Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Det vil efter Justitsministeriets opfattelse navnlig kunne dreje sig om henholdsvis Folketingets Retsudvalg, Folketingets Forsvarsudvalg og Folketingets Granskningsudvalg.

De sager og spørgsmål, som Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne beskæftiger sig med, stiller meget store krav til, at medlemmerne oparbejder og løbende vedligeholder en solid viden og forståelse for aktuelle sikkerhedsrelaterede emner mv. Dette skal ikke mindst ses i lyset af det komplekse trusselsbillede, som efterretningstjenesterne i stigende grad opererer i, og som udvalget dermed skal forholde sig til.

Behovet for, at medlemmer af udvalget opnår og vedligeholder denne solide viden mv. om sikkerhedsrelaterede emner mv., aktualiseres i endnu højere grad fremover, idet udvalget i ekstraordinære situationer vil kunne anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge konkrete sager eller sagsforløb, problemstillinger mv., jf. lovforslagets § 2, nr. 8, og bemærkningerne hertil. Det skal endvidere ses i sam-

menhæng med, at tilsynets kompetence foreslås udvidet til at omfatte en efterfølgende legalitetskontrol med PET's varetagelse af sine operative opgaver, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil.

Det forudsættes i den forbindelse, at det fremover vil være en central opgave for sekretærerne i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne at understøtte, at folketingsmedlemmer, som får plads i udvalget som udgangspunkt gennemgår et grundigt opstartsforløb, der overordnet set har til formål at sikre, at det pågældende medlem hurtigt bibringes en grundlæggende forståelse for sikkerhedsområdet. Det nærmere indhold af et sådant opstartsforløb, og den løbende vedligeholdelse af et relevant vidensgrundlag, vil være op til udvalget at tilrettelægge med praktisk bistand fra udvalgssekretærer og efterretningstjenesterne. I opstartsforløbet vil der desuden kunne indgå briefinger fra efterretningstjenesterne om bl.a. de lovgivningsmæssige rammer, som tjenesterne arbejder indenfor, eller andre mere overordnede temaer inden for det efterretningsmæssige område. Et sådant forløb bør endvidere medvirke til at understøtte medlemmernes sikkerhedsbevidsthed, herunder i forhold til hvordan klassificerede informationer og andre sensitive oplysninger, håndteres og behandles i lyset af bl.a. den særlige tavshedspligt, som medlemmerne af udvalget er omfattet af.

Det bemærkes i øvrigt, at et sådant opstartsforløb eller f.eks. briefinger fra efterretningstjenesterne som led i et vedvarende fokus på vedligeholdelse af viden, ikke har til formål at berøre eller erstatte den forpligtelse, som regeringen efter UET-lovens § 2, stk. 2, har til at holde Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne orienteret om væsentlige omstændigheder af sikkerhedsmæssig karakter eller vedrørende udenrigspolitiske spørgsmål, som er af betydning for efterretningstjenesternes virksomhed. Derimod er formålet at give medlemmerne en bred og opdateret viden om mere generelle udviklinger og tendenser på det efterretningsmæssige område.

Til nr. 6

Det fremgår af UET-lovens § 2 a, stk. 1, at udpegning af medlemmerne af Tilsynet med Efterretnings-tjenesterne, jf. § 16, stk. 1, i lov om Politiets Efterretningstjeneste, med undtagelse af formanden sker efter drøftelse med udvalget. Af PET-lovens § 16, stk. 2, fremgår det, at formanden, der skal være landsdommer, udpeges efter indstilling fra præsidenterne for Østre Landsret og Vestre Landsret.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 3.1.4.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at »med undtagelse af formanden« udgår af § 2 a, stk. 1.

Den foreslåede ændring vil medføre, at udpegelsen af formanden for Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil skulle drøftes med udvalget på samme måde, som det i dag er tilfældet for tilsynets øvrige medlemmer.

Det bemærkes i den forbindelse, at der med lovforslagets § 1, nr. 1, lægges op til, at formanden for tilsynet ikke længere skal være landsdommer. Fremover udpeges formanden, ligesom de øvrige medlemmer af tilsynet, af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren og efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Udpegningen af tilsynets øvrige medlemmer vil som hidtil skulle drøftes med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Også i forbindelse med en genbeskikkelse af formanden eller de øvrige medlemmer af tilsynet, jf. den foreslåede § 16, stk. 2, 2. pkt. (lovforslagets § 1, nr. 1), vil udpegelsen skulle ske efter drøftelse med udvalget.

Det forudsættes, at drøftelsen foregår på den måde, at når regeringen på baggrund af de kriterier, der følger af lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil, har besluttet, hvilke personer der

ønskes udpeget til Tilsynet med Efterretningstjenesterne, meddeler regeringen Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne navnene på de pågældende personer. Der vil på den baggrund finde en drøftelse sted i udvalget. Forud for drøftelsen fremsender regeringen motivation og CV for de foreslåede medlemmer til udvalget. I forbindelse med drøftelserne vil udvalget have mulighed for at komme med indsigelser i forhold til de foreslåede personer og kunne fremsætte alternative forslag, idet det dog bemærkes, at det er justitsministeren, der efter forhandling med forsvarsministeren udpeger de pågældende. På baggrund af drøftelserne udpeger justitsministeren medlemmerne af Tilsynet med Efterretningstjenesterne.

Det forudsættes, at der ved udpegning af medlemmerne af Tilsynet med Efterretningstjenesterne tilstræbes en sammensætning, som har bred opbakning i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, og at der ikke udpeges medlemmer som udvalget udtaler sig imod, hvorved forstås et medlem af tilsynet, som et flertal i udvalget ikke vil kunne tilslutte sig.

Til nr. 7

Det fremgår af UET-lovens § 2 a, stk. 2, at regeringen forud for offentliggørelsen af de årlige redegørelser, som Tilsynet med Efterretningstjenesterne afgiver om sin virksomhed, jf. § 22 i lov om Politiets Efterretningstjeneste og § 19 i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste, skal forelægge disse for Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Der henvises for en nærmere beskrivelse af gældende ret til pkt. 3.2.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at »Regeringen« i § 2 a, stk. 2, ændres til »Tilsynet med Efterretningstjenesterne«, at »Tilsynet med Efterretningstjenesterne« ændres til »tilsynet«, og at »§ 22« ændres til: »§ 22, stk. 1,«.

De foreslåede ændringer vil indebære, at det i stedet for regeringen vil være Tilsynet med Efterretningstjenesterne, der forud for offentliggørelsen af de årlige redegørelser, som tilsynet afgiver om sin virksomhed vedrørende PET og FE, jf. PET-lovens § 22, stk. 1, og FE-lovens § 19, mundtligt skal forelægge redegørelserne for Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Tilsynets forelæggelse af de årlige redegørelser vil nærmere bestå i, at redegørelserne sendes til regeringen og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne med henblik på, at tilsynet på et møde i udvalget forud for offentliggørelsen overordnet redegør for indholdet af redegørelserne og besvarer eventuelle spørgsmål i tilknytning hertil. Redegørelserne vil således kunne danne grundlag for drøftelser mellem udvalget og tilsynet, herunder i forhold til væsentlige kritikpunkter af efterretningstjenesterne, som tilsynet eventuelt måtte have rejst i de årlige redegørelser.

Det forudsættes, at justitsministeren og forsvarsministeren får mulighed for at deltage i det møde i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, hvor tilsynets forelæggelse finder sted.

Den foreslåede ordning vil indebære, at tilsynet skal kunne drøfte forhold vedrørende tilsynets virksomhed med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Den foreslåede ordning skal derfor ses i sammenhæng med lovforslagets § 2, nr. 10, hvor der lægges op til, at der etableres en adgang, hvorefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne og Tilsynet med Efterretningstjenesterne i forbindelse med tilsynets foretræde for udvalget kan udveksle oplysninger, herunder klassificerede informationer, hvis videregivelsen anses for nødvendig for drøftelsen.

Den foreslående ordning skal herudover ses i sammenhæng med lovforslagets § 2, nr. 8, hvorefter Tilsynet med Efterretningstjenesterne i særlige tilfælde skal kunne deltage på konkrete møder i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, såfremt udvalget måtte anmode om tilsynets tilstedeværelse.

Ændringerne af »Tilsynet med Efterretningstjenesterne« til »tilsynet« og »§ 22« til: »§ 22, stk. 1,« er konsekvensændringer som følge af den ovenfor beskrevne ændring samt som følge af den foreslåede indsættelse af et stk. 2 i PET-lovens § 22 (lovforslagets § 1, nr. 9).

Til nr. 8

(Til stk. 4)

Det fremgår af UET-lovens § 2 a, stk. 2, at regeringen forud for offentliggørelsen af de årlige redegørelser, som Tilsynet med Efterretningstjenesterne afgiver om sin virksomhed vedrørende PET og FE, skal forelægge disse for udvalget. Endelig fremgår det af UET-lovens § 2 a, stk. 3, at regeringen skal underrette udvalget, hvis regeringen beslutter sig for ikke at følge en henstilling fra tilsynet.

Herudover indeholder UET-loven eller lovgivningen i øvrigt ikke bestemmelser om forholdet mellem Tilsynet med Efterretningstjenesterne og Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, herunder om mulighederne for at tilsynet kan deltage i udvalgets møder.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 3.2.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at der i § 2 a indsættes et *stk. 4*, hvorefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne i særlige tilfælde kan anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at deltage i møder i udvalget.

Det foreslåede vil ikke ændre på det forhold, at det er regeringen, der forestår orienteringer af Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne om væsentlige omstændigheder af sikkerhedsmæssig karakter eller vedrørende udenrigspolitiske spørgsmål, som er af betydning for efterretningstjenesternes virksomhed.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan deltage i møder i udvalget, herunder dele af møder. Tilsynet vil kunne deltage i møder på baggrund af en specifik anmodning fra udvalget. Tilsynets mødedeltagelse skal knytte sig til forhold, der konkret relaterer sig til tilsynets virksomhed. Tilsynets deltagelse i et møde vil eventuelt kunne ske på baggrund af et ønske herom fra tilsynet, idet det dog fortsat er udvalget, der tilrettelægger sit arbejde.

Der lægges med den foreslåede ændring ikke op til, at tilsynet på hverken fast eller mere hyppig basis skal deltage i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesternes møder, men at tilsynets deltagelse er forbeholdt særlige tilfælde, hvorved forstås, at der efter udvalgets opfattelse er en konkret anledning til, at tilsynets deltagelse vurderes at være relevant. Det vil dog kunne være naturligt, at tilsynet deltager i et møde hos udvalget med ca. halvårslige intervaller.

Justitsministeren og forsvarsministeren skal have mulighed for at deltage i møder i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, hvor Tilsynet med Efterretningstjenesterne er til stede.

Med den foreslåede bestemmelse vil Tilsynet med Efterretningstjenesterne kunne drøfte forhold, der relaterer sig til tilsynets virksomhed, med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Den foreslåede bestemmelse skal først og fremmest ses i sammenhæng med det foreslåede stk. 5, hvorefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne fremover vil få mulighed for i ekstraordinære situationer at anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger mv.

Bestemmelsen er imidlertid ikke begrænset til tilfælde, hvor Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne måtte have til hensigt (eller overvejer) at anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger mv. eller afholdelse af møder mellem tilsynet og udvalget

som led i sådanne undersøgelser. Bestemmelsen vil også kunne tænkes anvendt i andre tilfælde. Det vil eksempelvis kunne dreje sig om, at udvalget måtte have et ønske om at følge op på en konkret eller mere generel problemstilling, der har været drøftet i forbindelse med forelæggelsen af de årlige redegørelser, som tilsynet afgiver om sin virksomhed, jf. herom lovforslagets § 2, nr. 7, eller på baggrund af et ønske fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne.

Det er en afgørende forudsætning for, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan drøfte forhold med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, at tilsynet og udvalget får mulighed for at udveksle nødvendige oplysninger – herunder klassificerede informationer – med hinanden. Den foreslåede bestemmelse skal derfor også ses i sammenhæng med det foreslåede stk. 6, hvor det foreslås, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne og Tilsynet med Efterretningstjenesterne i forbindelse med tilsynets foretræde for udvalget kan udveksle oplysninger, herunder klassificerede informationer, hvis videregivelsen anses for nødvendig for drøftelsen.

(Til stk. 5)

Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne har efter de gældende regler ikke mulighed for at anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger mv.

Der henvises for en nærmere beskrivelse af gældende ret til pkt. 3.2.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås, at der i § 2 a indsættes et *stk.* 5, hvorefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne i ekstraordinære situationer kan beslutte at anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger mv.

Den foreslåede bestemmelse er tiltænkt ekstraordinære situationer. Det kan være i forbindelse med sager, der har principiel eller på anden måde vidtrækkende betydning for den generelle tillid i befolkningen til efterretningstjenesterne, f.eks. sager der har været genstand for en særlig debat i offentligheden. Det kan også ske som opfølgning på væsentlige problemstillinger i forhold til efterretningstjenesternes virksomhed, som Tilsynet med Efterretningstjenesterne måtte have peget på i tilsynets årlige redegørelser for sin virksomhed vedrørende PET og FE. Formålet med den foreslåede ordning vil være at sikre, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne kan få yderligere værktøjer til at få indseende med efterretningstjenesternes virksomhed, jf. herved også UET-lovens § 1, stk. 1.

Den foreslåede bestemmelse har ikke til formål at ændre ved, at det fortsat er regeringen, der som det helt klare udgangspunkt orienterer udvalget om efterretningstjenesternes virksomhed og om væsentlige omstændigheder af sikkerhedsmæssig karakter eller udenrigspolitiske spørgsmål, som er af betydning for efterretningstjenesternes virksomhed. Det forudsættes derfor, at der generelt vil blive udvist tilbageholdenhed med anvendelsen af ordningen, således at den alene anvendes i de tilfælde, hvor Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne så vidt muligt på forhånd har søgt at få sagen oplyst gennem en orientering fra regeringen, men udvalget alligevel finder grundlag for at anmode tilsynet om at iværksætte en undersøgelse af sagen. Det bemærkes i den forbindelse, at det som udgangspunkt bør være Tilsynet med Efterretningstjenesterne, der har den løbende indsigt mv., som beslutter, hvordan tilsynets ressourcer bedst anvendes og dermed, hvor tilsynsaktiviteterne rettes hen.

Det er en betingelse for, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne kan anmode tilsynet om at iværksætte en undersøgelse, at genstanden for undersøgelsen (f.eks. den konkrete sag) ligger inden for tilsynets kompetenceområde.

Dette indebærer bl.a., at tilsynet ikke vil kunne undersøge, om eksempelvis efterretningstjenesterne har

handlet hensigtsmæssigt i forbindelse med deres efterretningsfaglige skøn, men at undersøgelsen skal være knyttet op på en efterfølgende legalitetskontrol. Tilsynet vil desuden ikke kunne undersøge, om eksempelvis indholdet af en kendelse fra domstolene efter tilsynets opfattelse er korrekt, da tilsynet skal tilrettelægge sit tilsyn således, at det ikke i realiteten bliver kontrol- eller tilsynsorgan for forhold, der er henlagt til domstolene. På samme måde vil tilsynet ikke kunne undersøge forhold, der er relateret til administrative forhold, f.eks. efterretningstjenesternes regnskab og budget.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil af samme grund ikke som led i en undersøgelse kunne vurdere, om der af enkelte ansatte i efterretningstjenesterne måtte være begået fejl eller forsømmelser, som kan give anledning til, at der søges et ansvar gjort gældende over for de pågældende, eller at der i øvrigt udtales kritik af den pågældende. Tilsynets opgave er således alene at vurdere efterretningstjenesternes virksomhed og ikke de enkelte ansatte.

I det omfang, genstanden for undersøgelsen ligger inden for tilsynets kompetenceområde, vil Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne som udgangspunkt kunne anmode tilsynet om at foretage undersøgelse af sager, sagsforløb, problemstillinger mv., der knytter sig til forhold, der har fundet sted før lovens ikrafttræden. Det bemærkes dog, at det falder uden for tilsynets kompetence at foretage undersøgelser af sager mv., som ikke har en vis forbindelse til en aktuel politisk eller offentlig debat, eller på anden vis knytter sig til et spørgsmål af aktuel betydning for kontrollen med efterretningstjenesterne. Der vil således ikke kunne igangsættes undersøgelser af forhold tilbage i tid, som må betragtes som historiske uden nogen aktuel relevans for kontrollen med efterretningstjenesterne.

Tilsynets undersøgelse af konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger mv. efter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesternes anmodning skal ske under hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende for tjenesternes efterretningsvirksomhed, herunder at der ikke i en periode vil kunne igangsættes undersøgelser af verserende sager, hvis f.eks. særlige operative hensyn eller hensyn til sagen i øvrigt tilsiger det.

Herudover skal tilsynets undersøgelser af konkrete forhold hos PET og FE generelt tilrettelægges sådan, at de er til mindst mulig ulempe, således at tjenesterne kan varetage deres opgaver så effektivt som muligt af hensyn til Danmarks sikkerhed.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil som hidtil udøve sine funktioner i fuld uafhængighed, således at den nærmere prioritering af tilsynets ressourcer mv. fortsat tilkommer tilsynet. Det forudsættes dog med den foreslåede bestemmelse, at tilsynet efterkommer anmodninger fra Udvalget vedrørende Efterretnings-tjenesterne om undersøgelse af sager eller sagsforløb, problemstillinger mv.

Den foreslåede ordning vil indebære, at tilsynet skal foretage en undersøgelse af det eller de forhold, som Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne har anmodet om en undersøgelse af. Der lægges i den forbindelse op til en fleksibel ordning, hvor tilsynet kan tilpasse formen for sit slutprodukt i forhold til sagens karakter og kompleksitet, men også ud fra Udvalget vedrørende Efterretningstjenesternes tilkendegivelser i forbindelse med anmodningen om at iværksætte undersøgelsen.

Udgangspunktet for Tilsynet med Efterretningstjenesternes afrapportering af undersøgelsens resultater vil være en redegørelse eller orientering, der fremlægges for Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne eksempelvis i forbindelse med tilsynets foretræde for udvalget. Afrapporteringen vil kunne indeholde klassificerede informationer og forudsættes således ikke offentliggjort.

Der lægges op til, jf. lovforslagets § 2, nr. 9, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne – i det omfang udvalget finder anledning til at stemme – træffer beslutning ved almindeligt flertal, og at udvalget er beslutningsdygtigt, når over halvdelen af medlemmerne er til stede. I tilfælde af stemmelighed, vil formandens stemme dog blive udslagsgivende.

Dette indebærer eksempelvis, at et flertal på fire medlemmer af udvalget vil kunne anmode tilsynet om at igangsætte en sådan undersøgelse, hvis udvalget udgøres af syv medlemmer, jf. lovforslagets § 2, nr. 3, og alle medlemmer er til stede ved den pågældende afstemning. Står stemmerne lige, fordi udvalget f.eks. måtte bestå af et lige antal medlemmer, vil formandens stemme blive udslagsgivende.

Det bemærkes, at tilsynet selv disponerer over sine ressourcer, hvilket indebærer, at det vil være op til tilsynet at tage stilling til undersøgelsens nærmere tilrettelæggelse, herunder dens omfang og hvem det eventuelt vil være relevant at anmode om mundtlige redegørelser i forbindelse hermed. Tilsynet vil efter omstændighederne også kunne basere sine konklusioner på tidligere foretagne undersøgelser, hvis tilsynet vurderer, at dette udgør et tilstrækkeligt grundlag.

Den foreslåede ordning skal i øvrigt ses i sammenhæng med ordningen i det foreslåede stk. 4, om adgang for Tilsynet med Efterretningstjenesterne til at deltage på møder i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, og det foreslåede stk. 6, hvor der lægges op til, at udvalget og tilsynet i forbindelse med tilsynets foretræde for udvalget kan udveksle oplysninger, herunder klassificerede informationer, hvis videregivelsen anses for nødvendig for drøftelsen.

(Til stk. 6)

Der er efter de gældende regler ikke adgang for Tilsynet med Efterretningstjenesterne til at drøfte klassificerede informationer med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Lovforslagets § 2, nr. 7, om Tilsynet med Efterretningstjenesternes adgang til at forelægge tilsynets årlige redegørelser, det foreslåede stk. 4 om Tilsynet med Efterretningstjenesternes adgang til at deltage på konkrete møder i Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne og det foreslåede stk. 5, hvorefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesternes mulighed for i ekstraordinære situationer at anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge konkrete sager eller sagsforløb, problemstillinger mv., forudsætter, at tilsynet skal kunne udveksle oplysninger, herunder klassificerede informationer, med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Det foreslås, at der i § 2 a indsættes et *stk. 6*, hvorefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne og Tilsynet med Efterretningstjenesterne i forbindelse med tilsynets foretræde for udvalget kan udveksle oplysninger, herunder klassificerede informationer, i det omfang dette må anses for nødvendigt for drøftelsen.

Videregivelse vil som udgangspunkt være at anse for nødvendig for drøftelsen, hvis videregivelsen sker som led i opfyldelsen af de foreslåede ordninger i lovforslagets § 2, nr. 7-8. Videregivelsen af oplysninger i disse situationer må dog ikke gå videre, end hvad der ud fra en konkret vurdering er nødvendigt for drøftelsen i udvalget.

Det bemærkes herudover, at videregivelsen af klassificerede informationer skal ske under iagttagelse af de fornødne sikkerhedsmæssige foranstaltninger, herunder f.eks. finde sted i et lokale, der er godkendt til drøftelser med klassificeret indhold.

Videregivelsen af oplysninger til Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne om bl.a. konkrete sager, skal ske under hensyntagen til de særlige forhold, som gør sig gældende for efterretningsvirksomhed, herunder at videregivelsen tilpasses konkrete omstændigheder og behov. Der vil således kunne opstå situationer, hvor hensynet til f.eks. beskyttelsen af kilders identitet eller andre hensyn til følsomheden af en igangværende operation tilsiger en tilbageholdenhed med detaljeringsniveauet. Det forudsættes på den baggrund, at orientering om konkrete sager – som i dag – som udgangspunkt vil ske bagudrettet eller på en sådan måde, at der tages videst muligt hensyn til igangværende operative aspekter. Dette gælder,

uanset om videregivelsen sker på tilsynets initiativ eller på baggrund af en konkret anmodning herom fra udvalget. Det forudsættes endvidere, at der f.eks. ikke afgives oplysninger, der kan kompromittere beskyttelsen af navnlig kilders identitet. Det forudsættes, at regeringen i fornødent omfang kan bistå tilsynet, hvis der måtte opstå spørgsmål om, hvad der kan videregives under hensyn til f.eks. beskyttelsen af kilders identitet eller andre hensyn til følsomheden af en igangværende operation.

Til nr. 9

UET-loven indeholder ikke regler om, hvordan Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne træffer beslutning.

Der foreslås en ny § 4 a. Det foreslås i *stk. 1*, at Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne træffer beslutning ved almindeligt flertal, jf. dog *stk. 2* og *3*, og at udvalget er beslutningsdygtigt, når over halvdelen af dets medlemmer er til stede.

Den foreslåede bestemmelse vil regulere måden, hvorpå Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne træffer beslutning, hvis der måtte blive behov for en afstemning om et forhold. Den foreslåede ordning vil medføre, at der for udvalget gælder en afstemningsprocedure svarende til den formelle afstemningsform for Folketingets udvalg, hvorefter en beslutning er taget, når flere har stemt for end imod, og når over halvdelen af medlemmerne fysisk er til stede (hovederne tæller).

Hvis der for eksempel er syv medlemmer af udvalget, og alle medlemmer er mødt, vil mindst fire medlemmer skulle stemme for en beslutning, før den kan anses at være vedtaget.

Kun medlemmer af udvalget vil kunne stemme.

Det foreslås i *stk. 2*, at i tilfælde, hvor stemmerne står lige, er formandens stemme udslagsgivende.

Den foreslåede bestemmelse er en undtagelse til hovedreglen i *stk. 1* om, at beslutninger træffes ved almindeligt flertal. Består udvalget f.eks. af seks medlemmer, eller er kun seks ud af syv medlemmer mødt op, og tre medlemmer stemmer for og tre medlemmer stemmer imod en beslutning, vil formandens stemme – såfremt formanden er mødt op – afgøre udfaldet mellem de to positioner. Formandens stemme vil på samme måde være afgørende, hvis f.eks. syv medlemmer er mødt op og tre stemmer for, tre stemmer imod og ét medlem undlader at stemme.

Det er alene formandens stemme, der er afgørende. I tilfælde af formandens manglende fremmøde vil beslutning skulle træffes efter hovedreglen i *stk. 1*. Næstformanden træder således på dette område ikke i formandens sted.

Det foreslås i *stk. 3*, at hvis stemmerne ved valg af udvalgets formand, jf. § 1, *stk. 2*, *4. pkt.*, står lige, træffes beslutning til fordel for de medlemmer, der er udpeget af de folketingsgrupper, der sammenlagt er størst.

Den foreslåede bestemmelse vil være en undtagelse til hovedreglen om, at beslutninger træffes, herunder at valg afgøres, ved almindeligt flertal, jf. den foreslåede *stk. 1*.

Bestemmelsen vil alene finde anvendelse, når udvalget skal vælge sin formand. Bestemmelsen gælder således ikke ved valget af udvalgets næstformand eller ved øvrige beslutninger.

Hvis der ved valg af formand er tre udvalgsmedlemmer, der stemmer for en given kandidat, og tre udvalgsmedlemmer, der stemmer imod valget af den pågældende som formand, vil der træffes beslutning efter den af de to stemmegrupper, der er udpeget af de folketingsgrupper med flest medlemmer.

Til nr. 10

Det fremgår af UET-lovens § 5, at udvalgets medlemmer og sekretær er forpligtede til at bevare tavshed om, hvad de erfarer i udvalget.

Bestemmelsen skal ses i lyset af de særlige forhold, som gør sig gældende vedrørende efterretningstjenesternes arbejde, og ordningen svarer i øvrigt til, hvad der er gældende med hensyn til medlemmer af Det Udenrigspolitiske Nævn, jf. § 4 i lov nr. 54 af 5. marts 1954 om Det udenrigspolitiske Nævn (UPN-loven).

Det foreslås, at »sekretær« i § 5 ændres til »sekretærer«.

Den foreslåede ændring er en konsekvens af, at der med lovforslaget foreslås en ændring af reglerne om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesternes sekretariatsbetjening mv., hvorefter det vil være muligt at tilknytte en eller flere sekretærer til Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, jf. herom lovforslagets § 2, nr. 4 og 5, og bemærkningerne hertil.

Til § 3

Til nr. 1

Det fremgår af whistleblowerlovens § 17, stk. 2, at Justitsministeriet etablerer en uafhængig og selvstændig ekstern whistleblowerordning til modtagelse og behandling af oplysninger om overtrædelser, jf. § 1, stk. 1, i Politiets Efterretningstjeneste. Den eksterne whistleblowerordning for PET er placeret i Justitsministeriets departement.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 3.1.7.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås i § 17, stk. 2, at ændre »Justitsministeriet« til »Tilsynet med Efterretningstjenesterne«.

Den foreslåede ændring vil medføre, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne fremover vil være ekstern whistleblowerenhed til modtagelse og behandling af oplysninger om overtrædelser omfattet af whistleblowerlovens § 1, stk. 1, i PET. Ændringen vil samtidig medføre, at Justitsministeriets departement – som det hidtil har været tilfældet – ikke er ekstern whistleblowerenhed til modtagelse og behandling af oplysninger om overtrædelser omfattet af whistleblowerlovens § 1, stk. 1, i PET.

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

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

Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil skulle udpege medarbejdere, der er ansvarlige for at administrere den eksterne whistleblowerordning. Der stilles ikke krav om, at de pågældende medarbejdere ikke varetager andre opgaver eller funktioner i Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Ordningen vil skulle udformes på en måde, der sikrer, at indberetninger holdes adskilt fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne øvrige opgaver og funktioner og således at uvedkommende, herunder uautoriserede medarbejdere, ikke får adgang til oplysninger om indberetningerne, dvs. både oplysninger om selve den indberettede overtrædelse, identiteten på whistlebloweren, den berørte person og enhver tredjepart, som er nævnt i indberetningen.

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

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

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

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

Ordningen vil ikke indebære ændringer i de regler, der efter whistleblowerloven gælder for en ekstern whistleblowerordning, herunder regler om behandlingen af indberetninger.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne forudsættes så vidt muligt at etablere en ramme, der sikrer muligheden for at aflevere klassificerede oplysninger fysisk til tilsynet på en fuldt ud sikkerhedsmæssigt forsvarlig måde. Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil imidlertid også – uden for rammerne af ordningen i whistleblowerloven – kunne modtage og behandle mulige indberetninger, der indeholder klassificerede oplysninger, fra bl.a. ansatte og tidligere ansatte i PET og samarbejdspartnere til PET om alvorlige lovovertrædelser og øvrige alvorlige forhold i PET, selvom dette ikke følger af en EU-retlig forpligtelse.

Det forudsættes, at indberetninger, der indeholder klassificerede oplysninger, vil skulle ske under betryggende rammer, herunder at det alene er muligt at foretage fysisk indberetning til Tilsynet med Efterretningstjenesterne. Det bør ikke være et krav, at en person, der eventuelt måtte rette henvendelse til tilsynet, vil skulle identificere sig selv, og ordningen bør understøtte størst mulig anonymitet.

Derudover forudsættes det, at Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil skulle sikre, at ordningen tilrettelægges på en fuldt ud sikkerhedsmæssig forsvarlig måde, herunder iagttage de fornødne sikkerhedsmæssige foranstaltninger til at modtage, opbevare og håndtere de klassificerede oplysninger på betryggende vis.

Til § 4

Det foreslås i *stk. 1*, at loven skal træde i kraft den 1. oktober 2024, jf. dog *stk. 2*.

Den foreslåede bestemmelse vil i lyset af den foreslåede *stk. 2* medføre, at § 2, nr. 1-3, 6 og 9, træder i kraft den 1. oktober 2024.

De nævnte dele af lovforslaget sættes i kraft før de øvrige dele af lovforslaget – som sættes i kraft den 1. januar 2025 – med henblik på, at der kan ske drøftelse af udpegelsen af de medlemmer af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. UET-lovens § 2 a, *stk. 1*, der foreslås ændret ved lovforslagets § 2, nr. 6, således at medlemmerne kan udpeges med virkning fra den 1. januar 2025.

Drøftelsen af udpegelsen af nye medlemmer af Tilsynet med Efterretningstjenesterne vil skulle ske ud fra lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil, der medfører en ændring af de kompetencer, som det forudsættes, at medlemmerne af tilsynet skal have.

Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne vil skulle nedsættes i overensstemmelse med de ændrede regler i dette lovforslag i forbindelse med den næstkommende folketingssamlings begyndelse, jf. den foreslåede bestemmelse i UET-lovens § 1, *stk. 1* (lovforslagets § 2, nr. 2).

Det foreslås – for at understøtte udvalgets arbejde – at også lovforslagets § 2, nr. 9, der indeholder nærmere regler om bl.a. valg af udvalgets formand, sættes i kraft den 1. oktober 2024, og at afstemningsreglerne således vil være gældende, når udvalget forventeligt vil skulle nedsættes på ny ved indledningen af næste folketingssamling.

Det foreslås i *stk. 2*, at § 1, § 2, nr. 4, 5, 7, 8 og 10, samt § 3 træder i kraft den 1. januar 2025.

Ved ikrafttræden af disse dele af lovforslaget vil forudsætningerne for beskikkelsen af de nuværende medlemmer af Tilsynet med Efterretningstjenesterne bortfalde, og der vil med virkning fra 1. januar 2025 skulle beskikkes nye medlemmer af, herunder ny formand for, tilsynet i overensstemmelse med lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil, hvortil der henvises.

Der vil forud for ikrafttræden af disse dele af loven kunne foretages de forberedelser, der gør det muligt at gennemføre de foreslåede ændringer fra den 1. januar 2025. Det vil angå bl.a. visse forhold vedrørende sekretariatsbetjeningen at Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, og de drøftelser med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, og § 2, nr. 6, og andet forberedende arbejde, der er en forudsætning for at tilsynsmedlemmerne vil kunne blive udpeget med virkning fra 1. januar 2025. Således vil der før ikrafttræden af disse dele af loven skulle ske udpegning med virkning fra den 1. januar 2025 af medlemmerne af Tilsynet med Efterretningstjenesterne og foretages afbeskikkelser af medlemmerne af det nuværende tilsyn med virkning fra samme dato.

Bestemmelsen indebærer, at eventuelle sager, som den 1. januar 2025 behandles i Justitsministeriet i medfør af den nugældende bestemmelse i whistleblowerlovens § 17, *stk. 2*, som følge af lovforslagets § 3 – hvorefter den eksterne whistleblowerordning for PET flyttes til Tilsynet med Efterretningstjenesterne – pr. den 1. januar 2025 overføres til tilsynet. Tilsynet vil således pr. 1. januar 2025 behandle samtlige indberetninger efter whistleblowerlovens § 17, *stk. 2*, uanset om indberetningen er modtaget før eller efter 1. januar 2025.

Det foreslås i *stk. 3*, at ved den efter lovens ikrafttræden, jf. *stk. 2*, første beskikkelse af medlemmer til Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. § 16, *stk. 2*, 1. pkt., i lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), som affattet ved lovforslagets § 1, nr. 1, beskikkes to medlemmer for to år med mulighed for genbeskikkelse i fire år. De øvrige tre medlemmer, herunder formanden, udpeges for fire år med mulighed for genbeskikkelse for fire år.

Det foreslåede vil medvirke til at sikre kontinuitet i tilsynets arbejde. Bestemmelsen vil medføre, at to af de medlemmer, der udpeges til Tilsynet med Efterretningstjenesterne i forbindelse med denne del af lovens ikrafttræden, vil skulle udpeges for to år. Bestemmelsen vil være en undtagelsesbestemmelse til § 16, stk. 2, 1. pkt., i PET-loven, som affattet ved lovforslagets § 1, nr. 1, hvorefter medlemmerne af tilsynet beskikkes for en periode på fire år.

Den foreslåede bestemmelse vil ikke berøre reglerne i PET-lovens § 16, stk. 2, 2. og 3. pkt., som affattet ved denne lovs § 1, nr. 1, hvorefter et medlem kan genbeskikkes for yderligere fire år, og at genbeskikkelse herudover ikke kan finde sted. De to medlemmer, der udpeges for en periode på to år, vil således maksimalt kunne være medlemmer af tilsynet i samlet set seks år.

Til § 5

Det foreslås, at loven ikke skal gælde for Færøerne og Grønland, men at lovens § 1 ved kongelig anordning helt eller delvis skal kunne sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og de grønlandske forhold tilsiger.

PET-loven er sat i kraft for Færøerne og Grønland ved henholdsvis anordning nr. 1623 af 17. november 2020 om ikrafttræden for Færøerne af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET) og anordning nr. 1622 af 17. november 2020 om ikrafttræden for Grønland af lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET).

Med den foreslåede bestemmelse vil de i lovforslagets § 1 nævnte ændringer således kunne sættes i kraft for Færøerne og Grønland med den konsekvens, at gældende ret vil blive bragt i overensstemmelse rigets dele imellem.

Det bemærkes, at de ændringer, der foreslås i lovforslagets § 2, ikke gælder for Færøerne og Grønland og ikke kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland, idet det følger af UET-lovens indhold, at lovens territoriale gyldighedsområde udelukkende kan være Danmark.

Det bemærkes derudover, at den anordningshjemmel, der fremgår af whistleblowerlovens § 35, ikke er udnyttet, og at de ændringer, der foreslås i lovforslagets § 3 således vil kunne sættes i kraft for Færøerne og Grønland ved udnyttelse af anordningshjemlen i whistleblowerloven.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET), jf. lovbekendtgørelse nr. 231 af 7. marts 2017, som ændret ved § 4 i lov nr. 503 af 23. maj 2018 og § 30 i lov nr. 1706 af 27. december 2018, foretages følgende ændringer:

1. § 16, stk. 1 og 2, affattes således:

»§ 16. Tilsynet med Efterretningstjenesterne består af en formand og yderligere 4 medlemmer, som udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren. Udpegning af medlemmerne af tilsynet sker efter drøftelse med Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne, jf. § 2 a, stk. 1, i lov om Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne.

Stk. 2. Medlemmerne beskikkes for 4 år. Et medlem kan genbeskikkes for yderligere 4 år. Herudover kan genbeskikkelse ikke finde sted.«

2. § 16, stk. 4, affattes således:

»Stk. 4. Datatilsynets sekretariat, jf. databeskyttelseslovens § 27, varetager Tilsynet med Efterretningstjenesternes sekretariatsopgaver. Sekretariatsbetjeningen varetages af en særskilt enhed, der i faglige spørgsmål refererer direkte til Tilsynet med Efterretningstjenesterne.«

3. I § 18, 1. pkt., indsættes efter »i medfør heraf«:
», samt at Politiets Efterretningstjeneste varetager sine operative opgaver i overensstemmelse med gældende regler og retningslinjer«.

4. I § 18 indsættes som stk. 2:

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

5. I § 20, stk. 1, ændres »er af betydning« til: »kan have betydning«.

§ 16. Der oprettes et tilsyn med efterretnings-tjenesterne 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. ---

Stk. 4. Tilsynet antager og sikkerhedsgodkender den fornødne sekretariatsbistand.

Stk. 5. ---

§ 18. Tilsynet påser efter klage eller af egen drift, at Politiets Efterretningstjeneste overholder reglerne i §§ 3, 4 og 6 a-11 og regler udstedt i medfør heraf. Tilsynet varetager endvidere de opgaver, der er nævnt i § 13.

§ 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, 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. ---

6. I § 20, *stk. 2*, ændres »Tilsynets medlemmer og sekretariat« til: »Tilsynet«.

7. I § 20, *stk. 3*, indsættes efter »retlige forhold«:
»og kan, hvis det ikke er muligt at oplyse sagen på anden vis, anmode om, at relevante ledere i tjenesten mundtligt redegør for faktiske forhold af betydning for tilsynets virksomhed, som de pågældende har ansvaret for«.

8. I § 20 indsættes som *stk. 5-8*:

»*Stk. 5.* Tilsynet kan anmode Politiets Efterretningstjenestes interne revision om at foretage kontroller af forhold, der falder inden for den interne revisions og tilsynets kompetence, jf. § 18, *stk. 1*, 1. pkt.

Stk. 6. Tilsynet kan fastsætte en rimelig frist for, hvornår Politiets Efterretningstjeneste skal afgive et svar på en høring eller en anmodning, jf. *stk. 1*, 3 og 5. Er det ikke muligt for Politiets Efterretningstjeneste at svare inden en frist fastsat efter 1. pkt., giver tjenesten tilsynet en skriftlig begrundelse for dette og angiver, hvornår et svar kan forventes at foreligge.

Stk. 7. Bliver Politiets Efterretningstjeneste bekendt med at have overtrådt gældende regler eller retningslinjer, underretter tjenesten tilsynet herom, hvis overtrædelsen vurderes relevant for tilsynet og falder inden for tilsynets kompetence, jf. § 18, *stk. 1*, 1. pkt.

Stk. 8. Politiets Efterretningstjeneste kan uanset *stk. 1-5* og 7 undlade at give bestemte oplysninger eller materiale til tilsynet, hvis der foreligger den helt særlige situation, at oplysningerne eller materialet ikke kan gives uden betydelig skade for statens sikkerhed eller forholdet til fremmede magter eller uden fare for personers liv, legeme, helbred eller frihed. Politiets Efterretningstjeneste orienterer uden unødigt ophold justitsministeren, hvis tjenesten efter 1. pkt. undlader at give bestemte oplysninger eller materiale til tilsynet. Justitsministeren orienterer herefter Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne om baggrunden herfor.«

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

Lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester

§ 1. Med det formål at have indseende med forsvarets og politiets efterretningstjenester etableres et udvalg.

Stk. 2. Udvalget udgøres af 5 folketingsmedlemmer udpeget af de folketingspartier, som har sæde i Folketingets præsidium. Udvalget vælger selv sin formand.

Stk. 3. ---

Stk. 4. Til udvalget knyttes en sekretær, som ikke er medlem af Folketinget. Sekretæren skal stå i fast tjenesteforhold til Folketinget.

§ 2 a. Udpegning af medlemmerne af Tilsynet med Efterretningstjenesterne, jf. § 16 i lov om

I § 22 indsættes som stk. 2:

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

§ 2

I lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester, jf. lovbekendtgørelse nr. 937 af 26. august 2014, foretages følgende ændringer:

1. Lovens *titel* affattes således:

»**Lov om Udvalget vedrørende Efterretnings-tjenesterne**«.

2. I § 1, stk. 1, ændres »etableres« til: »nedsættes ved begyndelsen af hver folketingssamling«.

3. § 1, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Hver folketingsgruppe, der er repræsenteret i Folketinget med mindst 10 mandater, udpeger blandt sine medlemmer et medlem af udvalget. Består udvalget efter udpegningen i 1. pkt. af mindre end 5 medlemmer, udpeger de øvrige folketingsgrupper i rækkefølge efter størrelse blandt sine medlemmer et medlem af udvalget, indtil udvalget består af i alt 5 medlemmer. Er flere folketingsgrupper ved udpegningen efter 2. pkt. lige store, gør lodtrækning udslaget mellem dem. Udvalget vælger, jf. § 4 a, sin formand og næstformand blandt sine medlemmer.«

4. I § 1, stk. 4, 1. pkt., ændres »en sekretær« til: »en eller flere sekretærer«.

5. I § 1, stk. 4, 2. pkt., ændres »Sekretæren« til: »Udvalgets sekretærer«.

6. I § 2 a, stk. 1, udgår »med undtagelse af formanden«.

Politiets Efterretningstjeneste, med undtagelse af formanden sker efter drøftelse med udvalget.

Stk. 2. Regeringen forelægger forud for offentliggørelsen udvalget de årlige redegørelser, som Tilsynet med Efterretningstjenesterne afgiver om sin virksomhed, jf. § 22 i lov om Politiets Efterretningstjeneste og § 19 i lov om Forsvarets Efterretningstjeneste.

Stk. 3. Regeringen underretter udvalget, hvis en henstilling fra Tilsynet med Efterretningstjenesterne ikke følges.

§ 5. Udvalgets medlemmer og sekretær er forpligtede til at bevare tavshed om, hvad de erfarer i udvalget.

§ 17. ---

Stk. 2. Justitsministeriet etablerer en uafhængig og selvstændig ekstern whistleblowerordning

7. I § 2 a, stk. 2, ændres »Regeringen« til: »Tilsynet med Efterretningstjenesterne«, »Tilsynet med Efterretningstjenesterne« ændres til: »tilsynet«, og »§ 22« ændres til: »§ 22, stk. 1,«.

8. I § 2 a indsættes som *stk. 4-6*:

»*Stk. 4.* Udvalget kan i særlige tilfælde anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at deltage i møder i udvalget.

Stk. 5. Udvalget kan i ekstraordinære situationer beslutte at anmode Tilsynet med Efterretningstjenesterne om at undersøge konkrete sager, sagsforløb, problemstillinger m.v.

Stk. 6. Udvalget og Tilsynet med Efterretningstjenesterne kan i forbindelse med tilsynets foretræde for udvalget udveksle oplysninger, herunder klassificerede informationer, hvis dette må anses for nødvendigt for drøftelsen.«

9. Efter § 4 indsættes:

»**§ 4 a.** Udvalget træffer beslutning ved almindeligt flertal, jf. dog stk. 2 og 3. Udvalget er beslutningsdygtigt, når over halvdelen af dets medlemmer er til stede.

Stk. 2. I tilfælde, hvor stemmerne står lige, er formandens stemme udslagsgivende.

Stk. 3. Står stemmerne ved valg af udvalgets formand, jf. § 1, stk. 2, 4. pkt., lige, træffes beslutning til fordel for de medlemmer af udvalget, der er udpeget af de folketingsgrupper, der sammenlagt er størst.«

10. I § 5 ændres »sekretær« til: »sekretærer«.

§ 3

I lov nr. 1436 af 29. juni 2021 om beskyttelse af whistleblowere foretages følgende ændring:

til modtagelse og behandling af oplysninger om overtrædelser, jf. § 1, stk. 1, i Politiets Efterretningstjeneste.

Stk. 3-4. ---

1. I § 17, *stk. 2*, ændres »Justitsministeriet« til:
»Tilsynet med Efterretningstjenesterne«.