

Til lovforslag nr. L 218. Betænkning afgivet af Forsvarsudvalget den 24. maj 2006

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om forsvarrets formål, opgaver og organisation m.v.

(Ændringer som følge af regeringens terrorhandlingsplan og aftale om forsvarrets ordning 2005-2009 m.v.)

[af forsvarsministeren (Søren Gade)]

#### 1. Ændringsforslag

Enhedslistens medlem udvalget har stillet 2 ændringsforslag til lovforslaget.

#### 2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 31. marts 2006 og var til 1. behandling den 18. april 2006. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Forsvarsudvalget.

#### Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 3 møder. Endvidere har Forsvarsudvalget den 19. maj 2006 fået en teknisk gennemgang af lovforslaget af Forsvarsministeriet.

#### Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og forsvarsministeren sendte den 14. marts 2006 dette udkast til udvalget, jf. alm. del – bilag 107. Den 7. april 2006 sendte forsvarsministeren de indkomne høringsvar samt et notat herom til udvalget.

#### Spørgsmål

Udvalget har stillet 16 spørgsmål til forsvarsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har

besvaret. 6 af udvalgets spørgsmål og forsvarsministerens svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen

#### 3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (V, S, DF, KF og RV) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Venstres, Socialdemokratiets, Dansk Folkepartis og Det Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget henviser vedrørende den kontrol af Forsvarets Efterretningstjenestes efterretningsmæssige registrering af danske statsborgere, jf. det foreslåede § 13, stk. 3, som der lægges op til i lovforslagets bemærkninger punkt 4.1.3., side 6, til de politiske bemærkninger, som de samme partier har afgivet herom i Retsudvalgets betænkning over lovforslag nr. L 217 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love. (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.).

Dansk Folkeparti mener desuden, at de foreslåede lovændringer indeholder en række af initiativer, som i sin helhed kan styrke det danske samfunds indsats og beredskab mod både planlagte og gennemførte terrorhandlinger.

Dansk Folkeparti er positiv over for lovforslaget og har også for længe siden udtrykt sin aner-

kendelse af regeringens initiativer på området, som DF finder nødvendige, såfremt Danmark ønsker at styrke tilgangen af vigtig information på et så tidligt stadium som overhovedet muligt.

Med lovforslaget skabes der udtrykkelig hjemmel til, at Forsvarets Efterretningstjenestes indhentning af oplysninger rettet mod forhold i udlandet fremover også vil kunne omfatte oplysninger om danske statsborgere og personer, der opholder sig i Danmark.

De nye bestemmelser omfatter alle oplysninger. Det betyder, at der fremover kan videregives både ikke fortrolige og fortrolige oplysninger og ligeledes oplysninger om såvel enkeltpersoner som juridiske personer. Her giver de nye bestemmelser også mulighed for at videregive oplysninger om både danske og udenlandske statsborgere.

Dansk Folkeparti finder lovforslaget positivt og absolut anvendeligt i efterretningstjenesternes fremtidige arbejde.

Endelig finder Dansk Folkeparti det godt, at man også i den forbindelse får præciseret, at det er forsvarsministeren, som også fremover har det overordnede koordinerende ansvar for søredningstjenesten i de danske farvande. Dermed efterkommer Folketinget også Rigsrevisionens anmodning om denne præcisering.

Et *mindretal* i udvalget (SF) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling og vil redegøre for sin stilling til de stillede ændringsforslag ved 2. behandling.

Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget finder, at lovforslaget indebærer en udvidelse af FE's beføjelser til også at operere i forhold til danske statsborgere og på dansk grund – uden at tjenesten behøver at iagttage retsplejelovens bestemmelser. Regeringens forsøg på at bagatellisere betydningen af lovforslaget har det overordnede problem, at det i så fald ville være unødvendigt at vedtage lovforslaget, al den stund at det allerede i dag er muligt at udveksle oplysninger mellem tjenesterne.

Da der samtidig forsats eksisterer et uhyre lemfældigt demokratisk kontrolsystem, åbnes der en ladeport for, at FE kan udvikle sig til en stat i staten, uden at Folketinget vil kunne forhindre det, hvilket på ingen måde afkræftes af de svar, der er afgivet af forsvarsministeren.

Et *andet mindretal* i udvalget (EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling, men vil stemme for de af dette mindretal stillede ændringsforslag.

Enhedslistens medlem af udvalget konstaterer, at lovforslaget er forsvarsministerens del af regeringens terrorpakke. Det er som de øvrige dele af terrorpakken udtryk for regeringens manglende tillid til demokratiet. Der er i stedet tale om en ensidig fokusering på sikkerhed og det på bekostning af retssikkerheden.

Det er især bekymrende, fordi regeringens embedsmandsgruppes rapport fra november 2005, som forslagene i terrorpakken bygger på, slog fast, at det danske terrorberedskab ikke var utilstrækkeligt. Eller sagt på almindelig dansk: Det danske terrorberedskab er godt nok. Alligevel vælger regeringen at fremsætte forslag, som udvider efterretningstjenesternes operationsmuligheder, samtidig med at den uafhængige kontrol, eksempelvis domstolskontrollen, svækkes. På den baggrund mener Enhedslisten, at hverken dette forslag eller de øvrige forslag i terrorpakken er en retsstat værdige.

Således vil Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) fremover – og som noget nyt – kunne udspionere danske statsborgere uden retskendelse og oprette egentlige registre over danske statsborgere og/eller personer boende her i landet. FE vil tillige kunne videregive alle oplysninger om danske statsborgere til Politiets Efterretningstjeneste (PET) uden anden betingelse, end at enten FE eller PET mener, det har betydning for tjenesternes opgaver. Det fremgår af lovforslaget og de svar, forsvarsministeren har givet på spørgsmål – således f. eks. på spørgsmål 1, hvor ministeren svarer, at bestemmelsen »i § 13, stk. 4, omfatter alle oplysninger«.

Det er demokratisk set endog meget bekymrende, at FE nu får mulighed for at spionere og oprette registre over danske statsborgere og borgere bosat her i landet, uanset at FE's såkaldte opgaveportefølje eller operationsområde ikke udvides.

Det er demokratisk set dybt bekymrende, at FE kan videregive alle oplysninger om danske statsborgere og personer bosat her i landet, som tjenesten måtte indhente via sit arbejde, herunder også om familie til udlændinge bosat her i landet. Det kan godt være, det ikke vil være banale cykeltyverier, der vil blive udvekslet oplys-

ninger om, men der er også anden form for grænseoverskridende kriminalitet, som alle kan være enige om bør efterforskes, men som er kriminalitet, der ikke er i nærheden af at være så alvorlig, at det berettiger til, at det skal være en opgave for eller ske i et samarbejde mellem FE og PET. Eksempler herpå kunne være almindeligt hærværk og lign. På den baggrund har Enhedslisten fundet det nødvendigt at stille et ændringsforslag, der præciserer, at det kun er i forbindelse med virkelig alvorlig kriminalitet, der kan udveksles oplysninger mellem FE og PET.

Enhedslisten mener, at den nuværende terrordefinition er alt for bred. Der er behov for en meget mere klar og præcis definition, men det ligger uden for rammerne af, hvad Enhedslisten kan stille forslag om i forbindelse med dette lovforslag.

Det er demokratisk set dybt bekymrende, at der kun vil blive gennemført en begrænset kontrol med FE's nye registre m.v. Ganske vist skal det såkaldte Wamberg-udvalg kontrollere FE – eller det er hensigten. Men det er altså i praksis ikke megen kontrol, udvalget reelt har mulighed for at gennemføre.

Samlet set er dette lovforslag et tilbageskridt for demokratiet og for retssikkerheden.

Siumut, Tjóðveldisflokkurin, Fólkaflokkurin og Inuit Ataqatigiit var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

*Gitte Lillelund Bech (V) nfm. Jens Hald Madsen (V) Kristian Pihl Lorentzen (V)*

*Karsten Nonbo (V) Marion Pedersen (V) Hans Kristian Skibby (DF) Peter Skaarup (DF)*

*Allan Niebuhr (KF) fmd. Tom Behnke (KF) Per Kaalund (S) Mette Gjerskov (S)*

*Jeppe Kofod (S) Bjarne Laustsen (S) Anne-Marie Meldgaard (S) Morten Helveg Petersen (RV)*

*Holger K. Nielsen (SF) Frank Aaen (EL)*

Siumut, Tjóðveldisflokkurin, Fólkaflokkurin og Inuit Ataqatigiit havde ikke medlemmer i udvalget.

#### 4. Ændringsforslag med bemærkninger

##### Ændringsforslag

Af et *mindretal* (EL):

Til § 1

1) Nr. 5 affattes således:

»5. I § 13 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:

»Stk. 3. Ved Forsvarets Efterretningstjenestes indhentning rettet mod forhold i udlandet kan Forsvarets Efterretningstjeneste medtage oplysninger om danske statsborgere og personer bosat i Danmark og videregive disse til politiet uden den pågældende persons samtykke, når oplysningerne vurderes at være relateret til terror eller spredning af masseødelæggelsesvåben.««

[Alene indhentning og videregivelse af oplysninger om terror og masseødelæggelsesvåben]

2) Nr. 6 udgår.

[Konsekvensændring]

##### Bemærkninger

Til nr. 1 og 2

Med den nuværende udformning af lovforslaget kan Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) indhente eller medtage oplysninger om danske statsborgere og personer bosat her i landet uanset karakteren af disse oplysninger. FE kan ligeledes videregive disse oplysninger uden den pågældende persons samtykke.

Det foreslåede ændringsforslag vil være en lille indskrænkning i FE's ellers meget vidtgående beføjelser til at videregive eller opbevare oplysninger om danske statsborgere eller personer bosat her i landet.

**Folketingets sammensætning**

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	52	Enhedslisten (EL)	6
Socialdemokratiet (S)	47	Siumut (SIU)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Tjóðveldisflokkurinn (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Fólkaflokkurinn (FF)	1
Det Radikale Venstre (RV)	17	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	11		

**Bilag 1****Oversigt over bilag vedrørende L 218**

<b>Bilagsnr.</b>	<b>Titel</b>
1	Hørings svar og høringsnotat fra forsvarsministeren
2	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
3	Godkendt tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
4	Meddelelse om teknisk gennemgang af lovforslaget
5	Meddelelse om ekspertmøde om den parlamentariske kontrol med efterretningstjenesterne
6	1. udkast til betækning

**Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 218**

<b>Spm.nr.</b>	<b>Titel</b>
1	Spm. om grænserne for, hvad FE kan overføre af oplysninger til PET, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om, hvilke oplysninger FE må videregive til PET, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om juridisk vurdering af ændringerne i § 13, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om udvidelsen af FE's beføjelser i lovforslaget, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om begrænsninger af FE's beføjelser, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om eksempler nævnt i lovforslagets bemærkninger, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om, hvilke begrænsninger FE er underlagt, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. om den nuværende samarbejdsprocedure mellem FE og PET, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm., om FE kasserer vigtige oplysninger, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
10	Spm. om en forudsætning for, at vigtige oplysninger ikke kasseres, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
11	Spm. om tilfældighedsfund, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
12	Spm. om teknisk bistand til ændringsforslag om, at FE alene kan operere ved mistanke om terror eller spredning af masseødelæggelsesvåben, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
13	Spm., om ministeren kan støtte ændringsforslaget som nævnt i spm. 12, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå

<b>Spm.nr.</b>	<b>Titel</b>
14	Spm., om FE kan oprette selvstændige registre over danske statsborgere, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
15	Spm., om FE kan videregive oplysninger til PET, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
16	Spm., om PET kan anmode FE om at foretage undersøgelser herhjemme, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå

## Bilag 2

**Nogle af udvalgets spørgsmål til forsvarsministeren og dennes svar herpå**

Spørgsmålene og forsvarsministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra Enhedslisten.

*Spørgsmål nr. 1:*

Kan ministeren oplyse, om der slet ingen grænser er for, hvad FE kan overføre af oplysninger til PET, for så vidt angår oplysninger om forbrydelser, og hvad FE kan modtage af oplysninger fra PET?

*Svar:*

Bestemmelsen i § 13, stk. 4, omfatter alle oplysninger. Det er dog en betingelse for, at der kan ske videregivelse til Politiets Efterretningstjeneste, at videregivelsen skal have betydning for varetagelse af tjenesternes opgaver. Der henvises i øvrigt til min besvarelse af spørgsmål nr. 2.

*Spørgsmål nr. 2:*

Kan ministeren oplyse mere præcist, hvilke oplysninger FE må viderebringe til PET i forbindelse med såkaldte tilfældighedsfund?

*Svar:*

Det fremgår af punkt 4.2.6. i bemærkningerne til lovforslaget, at bestemmelsen omfatter alle oplysninger. Det er ikke muligt at præcisere dette yderligere, eftersom det afhænger af den konkrete oplysnings karakter. Det fremgår ligeledes af bemærkningerne, at det er en betingelse for, at der kan ske videregivelse af oplysninger til Politiets Efterretningstjeneste, at videregivelsen har betydning for tjenesternes arbejde.

Den tværministerielle arbejdsgruppe anfører i sin rapport, at videregivelse af oplysninger efter arbejdsgruppens opfattelse vanskeliggøres af den konkrete skønmæssige vurdering, der i hvert enkelt tilfælde efter forvaltningsloven skal foretages i forbindelse med videregivelse af personoplysninger. Det anføres, at dette i særlig grad gør sig gældende i det konkrete efterretningsmæssige og operative samarbejde, hvor personoplysninger forekommer, og hvor en hurtig og effektiv videregivelse i særlig grad har betydning. Dette skal ifølge rapporten sammenhol-

des med, at efterretningsarbejde ofte har karakter af »at lægge et puslespil«, hvor enkeltoplysninger ikke nødvendigvis har det belastende indhold, som en videregivelse isoleret set vil kræve, men hvor oplysningen, når den sammenkædes med andre oplysninger, kan være helt afgørende i sin betydning for det terrorforebyggende arbejde.

Med hensyn til gældende ret skal det bemærkes, at spørgsmålet om videregivelse af oplysninger mellem efterretningstjenesterne er reguleret af de generelle bestemmelser i forvaltningsloven. Såfremt der er tale om ikke-fortrolige oplysninger kan disse som udgangspunkt frit udveksles mellem offentlige myndigheder. Udveksling af fortrolige oplysninger og oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold kan udveksles under iagttagelse af visse betingelser, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 2 og stk. 3. Efterretningstjenesterne kan således allerede i dag udveksle alle typer af oplysninger, når betingelserne i forvaltningsloven er opfyldt.

I forhold til gældende ret vedrørende udveksling af oplysninger mellem efterretningstjenesterne er det væsentligt at fremhæve, at bestemmelsen i lovforslagets § 13, stk. 4, bygger på, at spørgsmålet om, hvorvidt det er berettiget at videregive og indhente oplysninger i de tilfælde, der er omfattet af bestemmelsen, skal bedømmes efter § 13, stk. 4, og ikke efter andre regler om videregivelse, navnlig forvaltningsloven.

Det skal samtidig understreges, at lovgivningen allerede i dag indeholder en række særlige regler om videregivelse af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder. Disse regler kan ses som udtryk for, at der i de pågældende sammenhænge har foreligget væsentlige grunde til at fravige de almindelige forvaltningsretlige regler. Af betydning for Forsvarets Efterretningstjeneste kan bl.a. peges på udlændingelovens § 45a.

*Spørgsmål nr. 10:*

Ministerens bedes redegøre for, om vedtagelse af lovforslaget er en forudsætning for, at vigtige oplysninger ikke kasseres?

*Svar:*

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at den nærmere konkrete vurdering, som efter de nævnte almindelige regler i forvaltningsloven vil skulle foretages ved udveksling af fortlørlige oplysninger mellem politiets og forsvarrets efterretningstjenester i almindelighed vil føre til, at de pågældende oplysninger lovligt kan videregives.

Dette hænger navnlig sammen med karakteren af de opgaver, som Forsvarets Efterretningstjeneste og Politiets Efterretningstjeneste varetager. Det fremgår af forsvarslovens § 13, stk. 2, at Forsvarets Efterretningstjeneste har til opgave at indsamle, bearbejde og formidle informationer i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed, herunder for danske enheder mv. i udlandet. Politiets Efterretningstjeneste har til opgave at overvåge, forebygge og modvirke foretagender og handlinger, som må antages at rumme en fare for rigets selvstændighed og sikkerhed samt den lovlige samfundsorden.

Der er for begge tjenesters vedkommende tale om varetagelse af opgaver af helt central sikkerhedsmæssig betydning, og der vil derfor i almindelighed være afgørende offentlige interesser, som taler for videregivelse af oplysninger, der har betydning for tjenesternes varetagelse af disse opgaver.

Den tværministerielle arbejdsgruppe anfører i sin rapport, at en række forhold taler for, at efterretningstjenesterne – uden at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en nærmere konkret vurdering i forhold til den enkelte oplysning – bør have adgang til at udveksle oplysninger. Arbejdsgruppen har i den forbindelse bl.a. peget på de usikkerhedsmomenter og det tidsforbrug, som de gældende regler er forbundet med for efterretningstjenesterne.

Bestemmelsen har således til formål at tilvejebringe et andet og mere hensigtsmæssigt retsgrundlag for et tæt og løbende samarbejde mellem de to tjenester.

Om behovet for bestemmelsen i § 13, stk. 4, kan også peges på, at det i rapporten fra den tværministerielle arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse, anføres, at det vil være en forudsætning for etablering af det fælles center for anti-terroranalyse, som der lægges op til i regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse, at der

sikres et andet og bedre lovgrundlag for udveksling af oplysninger mellem tjenesterne.

*Spørgsmål nr. 14:*

Indebærer forslaget § 13 stk., 3, at FE fremover kan oprette eller have selvstændige registre over danske statsborgere eller personer bosat her i landet?

*Svar:*

Det kan være tilfældet såfremt sådanne personer har forbindelse til forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed, herunder for danske enheder m.v. i udlandet.

Forsvarets Efterretningstjeneste sikkerhedsgodkender bl.a. ansatte i forsåret og i Forsvarsministeriet. Som en konsekvens heraf er Forsvarets Efterretningstjeneste også i dag i besiddelse af oplysninger om danske statsborgere. Denne registrering er underlagt Wamberg-udvalgets kontrol.

Det er ligeledes hensigten, at Forsvarets Efterretningstjenestes beføjelser i henhold til den nye § 13, stk. 3, skal underkastes Wamberg-udvalgets kontrol.

*Spørgsmål nr. 15:*

Indebærer forslaget § 13 stk., 4, at FE, efter anmodning fra PET kan videregive oplysninger til PET om eksempelvis familie til udlændinge bosat her i landet?

*Svar:*

Det vil alene kunne ske, såfremt sådanne oplysninger skal fremskaffes i udlandet og har betydning for Politiets Efterretningstjenestes arbejde. Det skal understreges, at såfremt Politiets Efterretningstjeneste efterforsker en konkret sag, sker dette i henhold til de gældende retningslinjer herfor, herunder retsplejelovens bestemmelser.

*Spørgsmål nr. 16:*

Indebærer forslaget, at PET kan anmode FE om at foretage en undersøgelse herhjemme eller i udlandet, der kan have betydning for PET's arbejde?

*Svar:*

Forsvarets Efterretningstjenestes efterretningsvirksomhed er alene rettet mod forhold i

## Bilag til bet. o. lovf. vedr. forsvarets formål m.v.

udlandet. Forslaget ændrer ikke ved efterretningstjenestens mulighed for at bistå Politiets Efterretningstjeneste ved undersøgelser her-

hjemme, som foregår på Politiets Efterretnings-tjenestes ansvar og i henhold til retsplejelovens bestemmelser.