

JUNI 2022

# TILSYN MED EFTERRETNINGSTJENESTER

Institut for Menneskerettigheder vurderer, at det er tvivlsomt, om det eksisterende tilsyn med efterretningstjenesterne lever op til Danmarks menneskeretlige forpligtelser. En analyse af reglerne for tilsyn med efterretningstjenester i sammenlignelige europæiske lande viser samtidig, at Danmark generelt halter bagefter i udviklingen på området. Med afsæt i lovgivningen fra de pågældende lande anbefaler Institut for Menneskerettigheder, at tilsynet med efterretningstjenesterne styrkes på flere parametre.

Politiets Efterretningstjeneste (PET) og Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) har som led i deres virksomhed et naturligt behov for at indsamle informationer for at forebygge, efterforske og modvirke forbrydelser mod borgernes og statens sikkerhed. For ikke at risikere at skade efterretningstjenesternes virksomhed foregår dette som udgangspunkt i hemmelighed, f.eks. ved overvågning af bl.a. telefonsamtaler, mailkorrespondancer og internetsøgninger.

Traditionelt har efterretningstjenesternes indsamling og indhentning af data foregået med en målrettet overvågning af specifikke personer baseret på en konkret mistanke om strafbare forhold. I de seneste år er tjenesternes indhentning af data blevet mere avanceret. Navnlig FE arbejder således i stigende omfang ved indhentning, søgning i og bearbejdning af enorme mængder af såkaldt rådata (bulk data).

## HVAD ER RÅDATA?

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

Hemmelig overvågning medfører en risiko for vilkårlige indgreb i borgernes ret til privatliv. Denne risiko er gradvist steget i takt med, at overvågningsteknologierne er blevet stadig mere avancerede.

I et demokratisk samfund baseret på retsstatslige principper er det afgørende, at loven sætter grænser for magten, og at der er den fornødne tillid til efterretningstjenesterne. Borgernes retssikkerhed bringes i fare, hvis efterretningstjenesterne handler uden for de beføjelser, som de er blevet tildelt af lovgiver. Derfor skal der udøves et effektivt tilsyn, så der er vished for, at overvågningen foregår på en måde, der respekterer borgernes rettigheder og retssikkerhed.

Tilsynet med Efterretningstjenesterne (TET) er af eksperter ofte blevet betegnet som tandløst.<sup>1</sup> Udsagnet understøttes af, at TET flere gange selv har udtalt, myndigheden inden for den eksisterende tilsynsordning har været forhindret i at føre et effektivt tilsyn.<sup>2</sup> TET har desuden anbefalet, at der foretages en evaluering af FE-loven med henblik på stillingtagen til, om tilsynet i tilstrækkelig grad har de nødvendige kompetencer og ressourcer til at gennemføre en effektiv legalitetskontrol af FE, herunder i særlig grad om tilsynet skal have kompetence til at foretage afhøringer under vidneansvar af FE's medarbejdere.<sup>3</sup>

Regeringen har oplyst, at man vil se på de eksisterende regler for tilsynet. Justitsministeriet offentliggjorde den 8. juni 2022 en evaluering af PET-loven,<sup>4</sup> hvoraf det fremgår, at ministeriet finder anledning til at se nærmere på rammerne for tilsynet med PET.<sup>5</sup> Derudover har Forsvarsministeriet oplyst, at ministeriet ligeledes vil se på en revision af FE-loven.<sup>6</sup>

Notatet gennemgår de mest centrale menneskeretlige forpligtelser efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) og sammenholder herefter dansk lovgivning med lovgivningen fra sammenlignelige europæiske lande. Notatet fokuserer på TET, da omdrejningspunktet for analysen omhandler legalitetskontrol. Det

parlamentariske tilsyn, der udøves af Folketingets Udvalg vedrørende Efterretningstjenesterne (Kontroludvalget), er derfor ikke inddraget i notatet.

**Institut for Menneskerettigheder anbefaler i lyset heraf, at:**

- Efterretningstjenesternes virksomhed reguleres mere præcist og detaljeret, herunder særligt i forhold til myndighedernes indhentning og behandling af data samt kontrollen hermed.
- TET's mandat udvides, så der føres et retligt tilsyn med efterretningstjenesternes samlede virksomhed. Det udvidede tilsyn bør omfatte efterretningstjenesternes undersøgelses- og efterretningsaktiviteter, herunder brugen af tvangsindgreb, PET's brug af agenter og FE's anvendelse af rådata samt videregivelse af oplysninger til fremmede efterretningstjenester.
- Domstolen foretager en forudgående legalitetskontrol, når FE indhenter rådata som led i sin efterretningsvirksomhed.
- TET's mulighed for at udføre undersøgelser udvides, ved f.eks. at give tilsynet beføjelse til at kunne indkalde relevante personer til at afgive forklaring under vidneansvar.
- TET skal kunne udstede et påbud til relevante personer eller virksomheder om at samarbejde, og at manglende efterlevelse af påbuddet skal kunne sanktioneres med bøde eller med fængsel.
- TET skal have en generel kompetence til at træffe retligt bindende afgørelser i forhold til efterretningstjenesternes adgang til og brug af oplysninger.

## MENNESKERETLIGE KRAV TIL TILSYNET MED EFTERRETNINGSTJENESTERNE

Efterretningstjenesternes hemmelige overvågning af borgere og virksomheder udgør først og fremmest et indgreb i retten til privatliv, som er beskyttet af EMRK artikel 8. Det betyder, at der kun må gøres indgreb i rettighederne, hvis der er lovhjemmel, et legitimt formål og indgrebet i øvrigt står mål med dette formål (proportionalitet).

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Menneskerettighedsdomstolen) anerkender, at staterne gerne må gøre brug af hemmelig overvågning, herunder masseovervågning, for at spore trusler mod den nationale sikkerhed eller vitale interesser.<sup>7</sup> Det følger således af domstolens praksis, at efterretningstjenesternes hemmelige overvågning af borgere kan være foreneligt med konventionen, hvis det er nødvendigt for at beskytte demokratiske institutioner.<sup>8</sup>

Domstolen har desuden udtalt, at staterne ikke er forpligtede til at indrette reglerne for hemmelig overvågning efter én bestemt formel. Domstolen vil derimod foretage en *helhedsvurdering* af, om den samlede regulering indeholder tilstrækkelige retsgarantier til at sikre individet imod vilkårlige indgreb i retten til privatliv.<sup>9</sup>

I sin praksis har Menneskerettighedsdomstolen imidlertid stillet krav til staternes efterretningsvirksomhed, som behandles nærmere i det følgende.

Det kan for det første nævnes, at domstolen stiller betydelige krav til **lovgrundlaget** for efterretningstjenesternes virksomhed.

I sagen Amann mod Schweiz<sup>10</sup> bemærkede Menneskerettighedsdomstolen, at et kriminalregister hos efterretningstjenesten ikke udtrykkeligt var reguleret i national ret. Hertil kom, at de relevante regler var så vagt og generelt formuleret, at

de ikke opfyldte legalitetskravet i EMRK artikel 8, og der blev derfor statueret en krænkelse.

Retsstillingen blev ligeledes uddybet i den skelsættende sag Big Brother Watch mod Storbritannien, som omhandler Storbritanniens hemmelige masseovervågning, der blev afsløret af whistlebloweren Edward Snowden. Her udtalte domstolen, at det er essentielt, at lovgivningen indeholder *klare og detaljerede regler* for myndighedernes hemmelige overvågning, da der ellers er en risiko for vilkårlige indgreb i borgernes ret til privatliv.<sup>11</sup>

Et andet krav, der er særligt kendetegnende for efterretningsområdet, er nødvendigheden af en *effektiv kontrol* med tjenesternes udnyttelse af deres beføjelser. Kontrol kan i princippet udøves fra forskellige sider, men Menneskerettighedsdomstolen vil navnlig fokusere på, om der foretages en retlig kontrol med tjenesten før, under og efter, at den udfører sine aktiviteter.

Ud af domstolens praksis kan der ikke udledes præcise krav i forhold til, hvor bredt **tilsynsmyndigheds mandat** skal være til at undersøge efterretningstjenesternes virksomhed. Det må imidlertid være oplagt, at effektiviteten af tilsynsmyndighedens kontrol i et væsentligt omfang beror på, om tilsynsmyndigheden helt eller kun delvist kan kontrollere efterretningstjenesternes virksomhed, som er beskyttet af EMRK artikel 8.

Efterretningstjenesters virksomhed indebærer i forskellig sammenhæng, at der foretages indgreb i borgernes privatliv. Et *bredt mandat*, hvor tilsynsmyndigheden har kompetence til at føre kontrol med efterretningstjenesternes samlede virksomhed, efterlever bedst kravet om effektiv kontrol.

I ovennævnte sag, Big Brother Watch mod Storbritannien, tog Menneskerettighedsdomstolen ligeledes stilling til, hvorvidt forsvarsefterretningstjenesternes masseovervågning skal underlægges

en **forudgående kontrol** ved navnlig at tage stilling til, om der må indhentes rådata uden forudgående tilladelse.

Ud fra hensynet til at begrænse risikoen for magtmisbrug udtalte domstolen i sagen, at indhentning af rådata bør ske på baggrund af en *tilladelse* fra en *uafhængig myndighed*. I forbindelse med tilladelsen skal forsvarsefterretningstjenesten beskrive formålet og omfanget af den påtænkte overvågning. Derudover skal det overordnet beskrives, hvordan tjenesten påtænker at systematisere og foretage søgninger i det indsamlede materiale. Tjenestens brug af materialet skal kunne anses for nødvendigt og forholdsmæssigt. Hvis en søgning er forbundet til enkeltpersoner, stilles der krav om et højere beskyttelsesniveau.<sup>12</sup>

Det følger desuden af sagen Big Brother Watch mod Storbritannien, at den pågældende tilsynsmyndighed skal have den fornødne styrke til at sikre, at indgrebet i borgernes privatliv begrænses til det, der er nødvendigt i et demokratisk samfund. Heri ligger, at myndigheden skal have mulighed for at vurdere nødvendigheden og proportionaliteten af de enkelte indgreb i lyset af omfanget af krænkelsen af i retten til privatliv hos den berørte borger.<sup>13</sup>

For at en tilsynsmyndighed kan vurdere nødvendigheden af efterretningstjenesternes overvågning af borgerne, må tilsynet altså have tilstrækkelige **undersøgelsesmuligheder** i forhold til at kontrollere efterretningstjenesternes aktiviteter.

Domstolens praksis fastsætter ikke, hvilke nærmere beføjelser tilsynsmyndigheden skal tildeles, men det vil f.eks være relevant at se på, om:

- tilsynet inden for rette tid kan få adgang til nødvendige og tilstrækkelige oplysninger hos efterretningstjenesterne til at kunne udføre et meningsfuldt tilsyn
- tilsynet kan indkalde vidner til at afgive forklaring
- tilsynet kan fastsætte sanktioner ved manglende samarbejde.

Endelig følger det af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at der ved hemmelig overvågning skal være en efterfølgende adgang til *effektive retsmidler*.<sup>14</sup> Det vil sige, at den enkelte skal have mulighed for at få efterprøvet lovligheden af et indgreb.

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

I Big Brother Watch mod Storbritannien udtalte domstolen således, at tilsynsmyndigheden skal kunne træffe *retligt bindende afgørelse* overfor efterretningstjenesterne. Denne kompetence kan imidlertid gøres gældende over for større eller mindre dele af efterretningstjenestens virksomhed. Domstolen har i denne forbindelse udtalt, at tilsynsorganet *som minimum* skal kunne træffe retligt bindende afgørelse i forhold til ophør af en ulovlig indhentning af oplysninger og sletning af oplysninger, som er ulovligt indhentet eller opbevaret.<sup>15</sup>

## **DANSKE REGLER FOR TILSYNET MED EFTERRETNINGSTJENESTERNE**

I dette afsnit foretages en overordnet gennemgang af nogle af de mest centrale regler i forhold til TET's mulighed for at føre kontrol med efterretningstjenesterne. I det følgende redegøres kun for lovgrundlaget for PET, men loven for FE er opbygget efter samme model.

Det er for det første værd at se på TET's **sammensætning**. Det kan her nævnes, at TET er en offentlig myndighed, der består af 5 medlemmer, som udpeges af justitsministeren efter forhandling med forsvarsministeren.

Tilsynets uafhængighed er understreget på flere måder. Det er bestemt, at formanden, der skal være landsdommer, udpeges efter indstilling fra præsidenterne for Østre Landsret og Vestre Landsret. Medlemmernes beskikkes for 4 år ad gangen og har ret til genbeskikkelse for yderligere 4 år. Herudover kan genbeskikkelse ikke finde sted.<sup>16</sup> Derudover

foreskriver loven tillige, at tilsynets medlemmer udøver sine funktioner i *fuld uafhængighed*.<sup>17</sup> Dermed kan regeringen ikke blande sig i TET's arbejde.

For det andet er det som beskrevet ovenfor af betydning for TET's mulighed for at føre kontrol, hvordan **lovgrundlaget** samlet set er udformet. Det må overordnet konkluderes, at lovgrundlaget for efterretningstjenesterne er udformet i generelle og vage vendinger. Dette gælder f.eks. i forhold til reglerne for tjenesternes indsamling og indhentning af oplysninger, hvor §§ 3-4 i loven for PET lyder således:

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

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

Det følges således af ovenstående bestemmelser, at PET selv kan foretage informationsindsamling, når oplysningerne ”kan have betydning for tjenestens virksomhed” eller kan indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder, når oplysningerne ”må antages at have betydning” for tjenestens virksomhed.

Der er således tale om relativt lave tærskler for, hvornår efterretningstjenesten kan indsamle og indhente oplysninger. I denne kontekst er det dog særligt relevant, at bestemmelsernes udformning medfører, at PET kan beslutte at indsamle og indhente oplysninger ud fra et bredt skøn.

PET-loven indeholder dog også bestemmelser om mere specifikke forhold, f.eks. § 9 om sletning og slettefrister og § 11 om forbud mod behandling af oplysninger alene på grund af lovlig politisk virksomhed.



Derimod fremgår ikke regler om f.eks. agenter, kilder og meddelere, proceduren ved sikkerhedsgodkendelser eller det nærmere samarbejde med udenlandske efterretningstjenester.

Det er imidlertid ikke kun i PET-loven, at centrale emner ikke er reguleret. Det er således bemærkelsesværdigt, at FE-loven ikke indeholder eksplicitte regler om indhentning og behandlingen af rådata, da FE i stigende omfang tilvejebringer sit efterretningsgrundlag igennem rådata.

Hvad angår TET's **mandat**, kan det for det tredje fremhæves, at TET har til opgave at kontrollere efterretningstjenesternes behandling af personoplysninger samt fungere som klageorgan i sager, hvor borgerne mener, at der uberettiget er behandlet oplysninger om dem.<sup>18</sup>

Nærmere bestemt kan TET's opgaver opdeles i tre kategorier:

1. Kontrol af efterretningstjenesternes indsamling og indhentning af oplysninger.<sup>19</sup>
2. Kontrol af efterretningstjenesternes interne behandling af personoplysninger og oplysninger om juridiske personer, videregivelse af oplysninger samt forbuddet mod behandling af personoplysninger på grund af lovlig politisk virksomhed.<sup>20</sup>
3. Tilsynets funktion som klageinstans i forhold til uretmæssig behandling af personoplysninger.<sup>21</sup>

Med ovenstående kategorier er der tale om et afgrænset kompetenceområde, idet øvrige dele af efterretningstjenesternes virksomhed ikke underlægges tilsyn. Det omhandler f.eks. efterretningstjenestens undersøgelser, efterforskning og tvangsindgreb, herunder brug af agenter, kilder og meddelere.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at TET's mandat samtidig er afgrænset til en *efterfølgende kontrol* af efterretningstjenesternes behandling af personoplysninger.

PET's indhentning af oplysninger udsættes imidlertid også for en forudgående domstolskontrol. Dette skyldes, at retsplejelovens regler gælder ved PET's efterforskning og tvangsindgreb,<sup>22</sup> hvorfor PET som udgangspunkt skal indhente forudgående retskendelse hos domstolene.<sup>23</sup>

For FE gælder der imidlertid et mere snævert krav om retskendelse. FE's virksomhed er som klart udgangspunkt rettet mod forhold i udlandet, men i visse tilfælde har tjenesten alligevel beføjelse til at indhente oplysninger om personer hjemmehørende i Danmark. Der gælder i den forbindelse kun et krav om forudgående retskendelse, når tjenestens *målrettet* indhenter oplysninger om personer, når de opholder sig i udlandet, men er hjemmehørende i Danmark.<sup>24</sup> Når FE i almindelighed indhenter oplysninger om forhold i udlandet, kan tjenesten derimod medtage såkaldte *tilfældighedsfund* om personer hjemmehørende i Danmark, uden at der stilles krav om en retskendelse.

For så vidt angår TET's **undersøgelsesmuligheder** kan tilsynet kræve, at efterretningstjenesterne udleverer enhver oplysning og alt materiale, der er af betydning for dets virksomhed. Endvidere har tilsynet til enhver tid, mod behørig legitimation men uden retskendelse, adgang til alle lokaler, hvorfra der er adgang til at behandle personoplysninger, eller hvor tekniske hjælpemidler opbevares eller anvendes. I praksis udmøntes dette ved, at TET har egne lokaler hos efterretningstjenesterne, hvorfra tilsynet på egen hånd kan foretage søgninger i tjenesternes it-systemer.

Desuden kan tilsynet afkræve PET skriftlige udtalelser om faktiske og retlige forhold, ligesom tilsynet kan anmode om, at en repræsentant for PET er til stede med henblik på at redegøre for de behandlede sager.<sup>25</sup>

Endelig er det centralt at se nærmere på tilsynets **reaktionsmuligheder**. Det følger af de relevante regler, at tilsynet i forbindelse med sine kontrolopgaver i almindelighed kan afgive *udtalelser* over for efterretningstjenesterne.<sup>26</sup>

Dette er imidlertid modificeret af reglerne i den såkaldte indirekte indsigtsordning, hvor tilsynet som fungerer klageinstans. Det fremgår således af bemærkningerne til loven, at tilsynet som led i den indirekte indsigtsordning, kan pålægge efterretningstjenesterne at slette oplysninger, der uberettiget behandles om en fysisk eller juridisk person, samt pålægge PET at give indsigt i oplysninger i særlige tilfælde. Sådanne pålæg vil - i modsætning til udtalelser – være retligt bindende overfor efterretningstjenesterne og vil skulle efterkommes.<sup>27</sup>

Den praktiske betydning af den indirekte indsigtsordning har imidlertid vist sig at være begrænset.<sup>28</sup> Få anmoder TET om indirekte indsigt og TET pålægger sjældent efterretningstjenesterne at slette oplysninger.<sup>29</sup>

TET kan således ikke som led i sin generelle tilsyns- og kontrolvirksomhed træffe bindende afgørelser over for efterretningstjenesterne. Derimod kan tilsynet pålægge efterretningstjenesterne at slette oplysningerne om en borger, hvis borgeren har klaget, og tilsynet vurderer, at oplysningerne behandles uberettiget.

## **TILSYN MED EFTERRETNINGSTJENESTER I SAMMENLIGNELIGE LANDE**

I det følgende gennemgås reglerne for tilsynsmyndighederne i henholdsvis Norge, Frankrig, Nederlandene og Sverige. Landene er udvalgt, da de kan anses for sammenlignelige med Danmark bl.a. i kulturel, økonomisk og retlig henseende. Desuden har de pågældende lande til fælles med Danmark, at de angiveligt har et formaliseret samarbejde med efterretningsalliancen *the Five Eyes*, bestående af USA, Storbritannien, Canada, Australien og New Zealand.<sup>30</sup>

I dette afsnit skal der således redegøres for de overordnede regler i forhold til myndighedernes mandat og dertilhørende beføjelser til at føre kontrol med efterretningstjenesterne.

## **NORGE**

I Norge findes fire efterretningstjenester: Etterretningstjenesten (E-tjenesten), Politiets sikkerhetstjeneste (PST), Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) og Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA) (tilsammen kaldt EOS-tjenesterne). Der bliver ført tilsyn med EOS-tjenesterne af EOS-utvalget.<sup>31</sup>

### *EOS-UTVALGET*

EOS-utvalget er en fælles tilsynsmyndighed, som fører tilsyn med efterforsknings-, overvågnings- og sikkerhedstjenester (EOS), som udføres af både den civile og militære forvaltning.<sup>32</sup> Det er således ikke kun de egentlige efterretningstjenester, som er omfattet af udvalgets kontrol, men enhver myndighed som udøver EOS-virksomhed.<sup>33</sup>

EOS-utvalgets medlemmer er endvidere udpeget af det norske parlament (Stortinget) og udøver sin tilsynsvirksomhed i fuld uafhængighed.<sup>34</sup> Hvis Stortingets kontrol med regeringen tilsiger, at Stortinget bør underrettes om klassificerede oplysninger i en sag, kan EOS-udvalget give Stortinget meddelelse herom.<sup>35</sup> Dette understøtter, at de norske parlamentsmedlemmer kan træffe politiske beslutninger om efterretningstjenesternes virksomhed på et kvalificeret grundlag.

Hvad angår efterretningstjenesternes lovgrundlag, er det særligt værd at bemærke, at E-tjenestens efterretningsmetoder er præcist og detaljeret reguleret.<sup>36</sup> Ved loven tages f.eks. højde for tjenestens indhentning og efterfølgende brug af metadata, når tjenesten indhenter rådata.<sup>37</sup>

Ifølge § 6 i EOS-kontrolloven skal udvalget føre kontrol med de fire efterretningstjenester. Kontrollen skal omfatte tjenesternes overvågning og indsamling af oplysninger og behandling af personoplysninger. Desuden kontrollerer udvalget samarbejdet og udvekslingen af oplysninger internt mellem tjenesterne, og at udvekslingen af oplysninger med indenlandske og udenlandske partnere kun sker, hvor det er sagligt begrundet og foreneligt lovgivningen.<sup>38</sup>

For så vidt angår kontrollen med PST, som svarer til PET i Danmark, skal udvalget desuden sikre, at efterretningstjenestens aktiviteter holdes inden for rammerne af tjenestens beføjelser, og udvalget skal føre tilsyn med tjenestens anvendelse af indgreb i meddelelshemmeligheden og anden hemmelig indsamling af oplysninger.<sup>39</sup>

I forhold til E-tjenesten, svarende til FE, skal udvalget tilsvarende kontrollere, at tjenestens aktiviteter foregår inden for rammerne af tjenestens beføjelser.<sup>40</sup>

Det bemærkes endvidere, at der sker en forudgående kontrol med E-tjenestens indhentning af oplysninger, idet indhentningen kræver rettens kendelse.<sup>41</sup>

Ovenstående indebærer, at EOS-udvalget udøver tilsyn med den samlede virksomhed hos de to efterretningstjenester.

Udvalget har tre værktøjer til at føre tilsyn:

- 1) fysisk inspektion hos den relevante myndighed,
- 2) indsigtsret i informationer og
- 3) indkaldelse af relevante parter til at afgive forklaring.<sup>42</sup>

For at tilvejebringe information kan EOS-udvalget udstede et påbud til relevante personer eller virksomheder om at samarbejde. Manglende efterlevelse af påbuddet kan sanktioneres med bøde eller med fængsel i op til 1 år.<sup>43</sup>

Hvad angår udvalgets reaktionsmulighed, så har udvalget kompetence til at udtale sig til den relevante myndighed vedrørende udvalgets fund og vurdering.<sup>44</sup> EOS-udvalget har derimod ingen sanktionsmuligheder ved manglende efterlevelse af deres anbefalinger eller udtalelser.

## **FRANKRIG**

Frankrig har et større antal efterretningstjenester, men tilsynsmyndighederne er fælles for dem alle. Som udgangspunkt er premierministeren den generelle tilsynsførende, men i sager om

efterretningstjenesters aflytning og indsamling af elektronisk kommunikation på det nationale område, føres der også tilsyns af *Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement* (CNCTR).

Efterretningstjenesternes aflytning og indsamling af elektronisk kommunikation er detaljeret reguleret i fransk ret.<sup>45</sup>

Når de franske efterretningstjenester ønsker at indsamle oplysninger, sendes først anmodning om tilladelse til CNCTR, som afgiver en udtalelse, inden premierministeren træffer afgørelse om at meddele tilladelse. Der foretages derved en forudgående kontrol med lovligheden af efterretningstjenesternes indhentning af oplysninger.<sup>46</sup>

CNCTR's udtalelse er ikke bindende, men premierministeren begrundet afgørelsen, såfremt tilsynets udtalelse ikke følges.

Hvis premierministeren imødekommer en anmodning fra efterretningstjenesten på trods af en negativ udtalelse fra CNCTR, kan tilsynet straks efter appellere sagen til den franske forvaltningsdomstol (Conseil d'Etat).<sup>47</sup>

Herudover foretager CNCTR en efterfølgende kontrol, som består i løbende at sikre, at alle efterretningsteknikker, der gennemføres på det nationale område, er blevet godkendt og overholder lovgivningen.<sup>48</sup>

CNCTR har permanent, fuldkommen og direkte adgang til den indsamlede information, og enhver data i forbindelse med aflytningen. De har derimod ikke adgang til afhøringer af personer i myndigheden.<sup>49</sup>

Tilsynet kan til enhver tid henvende sig til premierministeren, eller anden ansvarlig minister, for at gøre opmærksom på, hvis indsamling af oplysninger er foregået ulovligt og derved bør destrueres.<sup>50</sup> CNCTR har dog ikke sanktionsmuligheder ved manglende efterlevelse af deres anbefalinger eller udtalelser.

## **NEDERLANDENE**

I Nederlandene findes en generel efterretningstjeneste (AIVD) og en militærefterretningstjeneste (MIVD). Der bliver ført tilsyn med efterretningstjenesterne af to separate myndigheder: *Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten* (CTIVD) og *Toetsingscommissie Inzet Bevoegdheden* (TIB).

### **TIB**

TIB har til opgave at foretage en forhåndsvurdering af lovligheden af efterretningstjenesternes brug af en række særlige beføjelser, navnlig tjenesternes hemmelige indhentning af borgernes oplysninger.

En anmodning fra en efterretningstjeneste skal først godkendes af den relevante minister, før anmodningen sendes til TIB. Hvis den pågældende minister godkender brugen af en bestemt beføjelse, foretager TIB herefter en vurdering af ministerens tilladelse.

TIB vurderer ministerens tilladelse på grundlag af fire kriterier:

- Om det er nødvendigt at gøre brug af indgrebet
- Om indgrebet udgør en uforholdsmæssig stor ulempe i forhold til formålet
- Om tjenesterne anvender det mindst byrdefulde indgreb i forhold til formålet
- Om indgrebet er så målrettet som muligt<sup>51</sup>

TIB's udtalelse er retligt bindende. Det betyder, at tjenesten kun kan gøre brug af beføjelsen, hvis TIB anser ministerens tilladelse for lovlig.<sup>52</sup>

TIB fører derimod ikke tilsyn med, hvordan tjenesterne udøver sine beføjelser. Denne opgave er i stedet placeret hos CTIVD.

### **CTIVD**

CTIVD foretager en efterfølgende kontrol af efterretningstjenesterne. Kontrollen omfatter generelt efterretningstjenesternes virke, som skal være i overensstemmelse med deres mandat, der er udstedt ved lov.<sup>53</sup>

Efterretningstjenesternes beføjelser er detaljeret reguleret i loven om efterretnings- og sikkerhedstjenester.<sup>54</sup>

Ved vurderingen, af om efterretningstjenesterne overholder lovgivningen, tager CTIVD hensyn til de internationale forpligtelser, der påhviler Nederlandene, navnlig retspraksis fra Menneskerettighedsdomstolen og EU-Domstolen.<sup>55</sup>

CTIVD har vidtrækkende muligheder for at undersøge efterretningstjenesterne. Tilsynsmyndigheden er f.eks. sikret direkte adgang til de oplysninger, som efterretningstjenesterne behandler i forbindelse med deres sikkerhedsmæssige opgaver. Endvidere har CTIVD direkte adgang til alle oplysninger, uanset om de foreligger i digital eller fysisk form hos begge efterretningstjenesterne. CTIVD afgør selv, hvilke oplysninger der er nødvendige, og i hvilket omfang efterretningstjenesternes samarbejde er nødvendigt. Derudover er der mulighed for at afhøre enhver, der er eller har været involveret i efterretningstjenesternes aktiviteter. Dette vil almindeligvis være nuværende eller tidligere ansatte i efterretningstjenesterne, men kan eksempelvis også være uvildige eksperter.<sup>56</sup> Tilsynet kan desuden beslutte, at vidner afgiver forklaring under vidneansvar.<sup>57</sup> Endelig har CTIVD mulighed for at foretage tekniske undersøgelser af tjenestens IT-systemer, f.eks. for at få indblik i logfiler eller tjenestens brug af algoritmer.<sup>58</sup>

Undersøgelserne ender i en udtalelse til den relevante minister og efter omstændighederne udfærdiges en offentlig rapport, hvis det er muligt efter udtalelsens indhold. CTIVD har ingen sanktionsmuligheder ved manglende efterlevelse af deres anbefalinger eller udtalelser.

## **SVERIGE**

I Sverige findes der Försvarsmakten, som består af flere organisatorisk ligestillede myndigheder, og Säkerhetspolisen. Försvarsmakten er ansvarlig for landets sikkerhed i tilfælde af krig, mens Säkerhetspolisens ansvarsområde er rettet mod den interne sikkerhed i landet.



Försvarmakten kontrolleres af Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten (SIUN).<sup>59</sup> Kontrollen af Säkerhetspolisen er delt mellem Säkerhetspolisens insynsråd, der udøver et parlamentarisk tilsyn, mens Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN) kontrollerer tjenestens behandling af personoplysninger. Da notatets fokus er rettet mod legalitetskontrol, behandles Säkerhetspolisens insynsråd ikke nærmere.

#### **SIUN**

SIUN er en forvaltningsmyndighed, som har til opgave at sikre, at Försvarmaktens efterretningsaktiviteter udføres i overensstemmelse med lovgivningen inden for området.<sup>60</sup>

I forlængelse heraf bemærkes det, at Försvarmaktens aktiviteter er fintmasket reguleret i fem forskellige regelsæt, hvilket giver et præcist og detaljeret lovgrundlag for efterretningstjenestens beføjelser.<sup>61</sup>

Eksempelvis er forsvarsefterretningstjenestens adgang til at indhente rådata detaljeret reguleret i *Lag (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet*.<sup>62</sup> Loven fastsætter interne procedurer for myndighedernes indhentning af rådata. Det fremgår bl.a., at indsamling af rådata kun må ske ved brug af søgeord, hvorved tjenesten indsamling af oplysninger begrænses. Der er endvidere krav om, at søgetermer skal udformes og anvendes med respekt for retten til privatliv, således at indsamlingen af rådata medfører det mindst muligt indgreb i denne rettighed.<sup>63</sup>

I relation til indsamling af oplysninger fra rådata har SIUN navnlig til opgave at undersøge anvendelsen af søgetermer, og om myndigheden i øvrigt overholder slettefristerne.<sup>64</sup>

SIUN's generelle undersøgelsesmuligheder er imidlertid mindre klart defineret, eftersom det blot fremgår, at SIUN udøver kontrol gennem inspektioner og ved andre undersøgelser af aktiviteter foretaget af Försvarmakten og de øvrige myndigheder, der forestår forsvarets efterretningsaktiviteter.<sup>65</sup>

Hvad angår SIUN's reaktionsmuligheder, kan SIUN pålægge, at ulovligt indsamlede oplysninger fra rådata skal slettes, eller en igangværende ulovlig indsamling skal ophøre.<sup>66</sup>

SIUN har dog ikke kompetence til at træffe bindende afgørelser overfor efterretningstjenesten på andre områder.

#### **SIN**

Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten (SIN) er en tilsynsmyndighed, som har til opgave at kontrollere Säkerhetspolisens behandling af personoplysninger og brug af tvangsmidler.

Hvad angår tilsynsmyndighedens mulighed for at foretage undersøgelser, følger det af i Lag (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter, at SIN efter anmodning har ret til:

1. adgang til alle behandlede personoplysninger,
2. oplysninger og dokumentation for behandling af personoplysninger samt sikkerheds- og sikkerhedsforanstaltninger,
3. adgang til lokaler, der er tilgængelige for sikkerhedstjenesten eller databehandleren, samt adgang til udstyr og andre former for behandling af personoplysninger og
4. bistand og informationer, der er nødvendige for tilsynet.<sup>67</sup>

Hvis SIN mener, at der er risiko for, at personoplysninger kan behandles i strid med lov eller regulering, skal tilsynsmyndigheden rådgive sikkerhedstjenesten til at træffe foranstaltninger til at modvirke denne risiko.<sup>68</sup> SIN har således beføjelser til at forebygge, at der sker privatlivskrænkelser. Dette kan ske ved, at SIN udsteder en skriftlig advarsel om, at den planlagte behandling af personoplysninger risikerer at være i strid med lovgivningen.

I tillæg til beføjelsen om at forebygge privatlivskrænkelser, har SIN også beføjelse til at korrigere behandling af personoplysninger, som Säkerhetspolisen foretager i strid med lovgivning.

Hvis tilsynsmyndigheden finder, at personoplysninger behandles i strid med loven eller reguleringen, eller at Säkerhetspolisen på anden måde ikke opfylder sine forpligtelser, kan tilsynsmyndigheden:

1. gennem rådgivning forsøge at få sikkerhedstjenesten til at træffe foranstaltninger der bringer behandlingen i overensstemmelse med den relevante lovgivning,
2. pålægge sikkerhedstjenesten at træffe foranstaltninger for at sikre, at behandlingen bliver forenelig med den relevante lovgivning, eller
3. forbyde sikkerhedstjenesten yderligere behandling, hvis der er tale om et alvorligt brud på reglerne.<sup>69</sup>

Som yderste konsekvens kan tilsynsmyndigheden således træffe en retligt bindende afgørelse over for tjenesten om ikke at behandle specifikke oplysninger.

## **ANALYSE AF DANMARKS TILSYN MED EFTERRETNINGSTJENESTERNE SAMMENLIGNET MED ANDRE LANDE**

### **DETALJEGRAD I LOVGIVNING**

Som anført ovenfor, stiller Menneskerettighedsdomstolen krav om, at efterretningstjenesternes indgreb i borgernes privatliv skal være præcist og detaljeret fastsat i lovgivningen.

I Danmark er indsamling, indhentning og behandling af borgernes oplysninger reguleret i generelle og vage vendinger. Efterretningstjenesterne kan således indsamle og indhente oplysninger ud fra brede skønsmæssige bestemmelser. Derudover er FE's masseindhentning af rådata og brugen af søgetermer til at sortere i rådata slet ikke er omtalt i FE-loven. Det er således tvivlsomt, om PET-loven og FE-loven overholder de menneskeretlige krav på dette område, jf. ovenfor.

Ud fra et menneskeretligt synspunkt er det problematisk, at borgerne har yderst begrænsede muligheder for at forudse, i hvilke tilfælde der kan ske indgreb i deres ret til privatliv. Derudover udgør lovens vage bestemmelser et særligt problem i forhold til kravet om, at tilsynet skal have mulighed for at udøve effektiv kontrol. Det er nemlig vanskeligt at udfordre efterretningstjenesternes fagkyndige skøn med så bredt definerede beføjelser.<sup>70</sup>

Ser man på lovgivningen for efterretningstjenesterne i Norge, Sverige, Nederlandene og Frankrig er lovgivningen derimod kendetegnet ved at være detaljeret og omfangsrig. Dette gælder ikke mindst i forhold til, hvornår og hvordan efterretningstjenesterne kan indhentning og behandle borgernes personoplysninger. Derudover er masseindhentning af rådata og brugen af søgetermer til at sortere i rådata udtrykkeligt reguleret i Sverige og Norge. Lovgiver bør derfor se mod disse lande i forhold til at sikre, at detaljeringsgraden i de danske regler løftes op på det nødvendige niveau.

#### **TILSYNETS MANDAT**

Tilsynsmyndighederne i Sverige, Norge og Nederlandene<sup>71</sup> har mandat til at kontrollere alle dele af efterretningstjenesternes arbejde. Heroverfor står tilsynsmyndighederne mandater i Frankrig og Danmark, hvor en uafhængig tilsynsmyndighed kun fører tilsyn med håndtering af persondata.

Tilsynenes brede mandater i Sverige, Norge og Nederlandene giver tilsynsmyndighederne et grundigere indblik i efterretningstjenesternes virksomhed og sikrer dermed et stærkere tilsyn. Det er samtidig svært at se, at tilsynsmyndighedernes brede mandat skulle betyde, at efterretningstjenesterne i disse lande ikke kan fungere effektivt.

#### **FORUDGÅENDE KONTROL AF MILITÆR EFTERRETNINGSTJENESTE**

Som beskrevet ovenfor er det forskelligt, hvordan de enkelte lande har valgt at organisere de respektive myndigheder, og hvordan tilsynsmyndighederne foretager kontrol.

I Danmarks tilfælde er TET's tilsyn rettet mod en efterfølgende kontrol af efterretningstjenesternes virksomhed. Samtidig udøver domstolen en forudgående kontrol med PET's indhentning af oplysninger samt FE's målrettede indhentning af oplysninger om personer hjemmehørende i Danmark. I flere andre lande foretager tilsynsmyndighederne både en forudgående og efterfølgende kontrol med efterretningstjenesterne.

Selvom der er forskellige måder, som staten kan tilrettelægge tilsynet med efterretningstjenesterne på, er det samtidig vigtigt at iagttage de minimumsstandarder, der kan udledes af Menneskerettighedsdomstolens praksis.

Det er således et krav, at der skal foretages en forudgående kontrol med forsvarsefterretningstjenesternes indhentning af rådata, da indhentning skal ske efter tilladelse fra en uafhængig myndighed.

I det henseende vil det navnlig være relevant at se i retningen mod Norge, hvor E-tjenestens indhentning af oplysninger sker ved rettens kendelse. I Nederlandene er der endvidere oprettet en særskilt tilsynsmyndighed (TIB), der har kompetence til at foretage forudgående kontrol med landets militære efterretningstjeneste (MIVD).

#### **UNDERSØGELSESMULIGHEDER OG SAMARBEJDE**

Ser man på tilsynsmyndighedernes undersøgelsesmuligheder over for efterretningstjenesterne, finder man også variation blandt landene.

I Danmark og Sverige har tilsynsmyndighederne adgang til alle oplysninger og alt materiale, der er relevant for efterretningstjenesternes virksomhed samt adgang til efterretningstjenesternes lokaler.

Undersøgelsesmulighederne går imidlertid videre i Norge og Nederlandene, som udover ovenstående har mulighed for at indkalde relevante parter til at afgive forklaring. I Norge og Nederlandene er der ikke alene mulighed for at afhøre nuværende ansatte i efterretningstjenesterne, men også tidligere ansatte kan indkaldes til at

afgive forklaring under vidneansvar. Dette giver tilsynsmyndigheden et endnu bedre grundlag for at vurdere lovligheden af efterretningstjenestens aktiviteter.

Derudover har tilsynsmyndigheden i Norge kompetence til at påbyde relevante personer eller virksomheder at samarbejde og kompetence til at sanktionere manglende efterlevelse af påbuddet med bøde eller med fængsel i op til 1 år. Dette må forventes at have en præventiv virkning i forhold til manglende samarbejde eller tilbageholdelse af oplysninger fra efterretningstjenesternes side.

Der er således mulighed for at styrke effektiviteten af tilsynet i Danmark ved at udvide TET's undersøgelsesmuligheder og sanktionere efterretningstjenesternes manglende samarbejde med TET.

### **REAKTIONSMULIGHEDER**

På tværs af landene ses imidlertid en mere generel tendens til, at tilsynene har begrænsede muligheder for at reagere, hvis efterretningstjenesterne agerer i strid med lovgivningen.

I Danmark kan TET som led i den indirekte indsigtssystem pålægge PET og FE at slette oplysninger, der uberettiget behandles om en fysisk eller juridisk person. I TET's almindelige arbejde som tilsynsmyndighed kan tilsynet dog udelukkende afgive uforbindende udtalelser.

I Norge såvel som Frankrig har tilsynsmyndighederne mulighed for at udtale sig til den relevante myndighed om deres fund og vurderinger, uden at efterretningstjenesterne nødvendigvis skal ændre adfærd ved en negativ udtalelse.

I Frankrig har tilsynsmyndigheden imidlertid mulighed for at viderebringe en sag for den franske forvaltningsdomstol, hvis premierministeren imødekommer en anmodning om indsamling af oplysninger på trods af en forudgående negativ udtalelse fra tilsynet. Udsigten, til at premierministerens tilladelse efterfølgende kan

underkendes ved en domstol, begrænser således risikoen for vilkårlige indgreb i borgenes privatliv.

I Nederlandene har tilsynsmyndigheden, der foretager forudgående kontrol (TIB), kompetence til at afgøre, om både den politimæssige og den militære efterretningstjeneste kan få tilladelse til indhente oplysninger om borgerne. Derimod har tilsynsmyndigheden, der foretager den efterfølgende legalitetskontrol (CTIVD) alene mulighed for at fremsætte anbefalinger eller udtalelser, hvis efterretningstjenesterne handler i strid med lovgivningen for deres virksomhed.

Det må anses for tvivlsomt om ovenstående reaktionsmuligheder er tilstrækkelige for at leve op til de menneskeretlige krav om et effektivt tilsyn, jf. ovenfor.

I svensk lovgivning kommer man tættest på disse krav, hvor den svenske tilsynsmyndighed for den militære efterretningstjeneste (SIUN) kan pålægge tjenesten, at ulovligt indhentede rådata skal slettes, eller at en ulovlig igangværende indhentning skal ophøre. Ligeledes kan den svenske tilsynsmyndighed (SIN) forbyde den politimæssige efterretningstjeneste yderligere behandling af personoplysninger, hvis der har været tale om et alvorligt brud på behandlingsreglerne.

Selvom de to svenske tilsynsmyndigheder ikke har lige slagkraftige reaktionsmuligheder, kan lovgiver finde inspiration i de svenske ordninger for at bringe lovgivningen i overensstemmelse menneskeretten.

## **KONKLUSION**

Som det fremgår ovenfor, er kontrollen med efterretningstjenesterne i Norge, Frankrig, Nederlandene og Sverige på flere centrale parametre stærkere end den danske kontrol ført af TET.

I de udvalgte lande er efterretningstjenesternes virksomhed mere fintmasket og præcist reguleret, end tilfældet er i Danmark. Eftersom

danske efterretningstjenester har hjemmel til at indhente oplysninger om borgerne ud fra vage og skønsmæssige bestemmelser, er det en udfordring for borgere og offentlighed at forudsige, i hvilke tilfælde det kan forventes, at der sker et indgreb i den enkeltes privatliv. Særligt er det dog problematisk i forhold til tilsynets mulighed for at føre effektiv kontrol, idet det er vanskeligt at udfordre efterretningstjenesternes sagkyndige vurdering og skøn i henhold til bestemmelserne.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at efterretningstjenesternes virksomhed reguleres mere præcist og detaljeret, herunder særligt i forhold til myndighedernes indhentning og behandling af data samt kontrollen hermed.

Sverige, Norge og Nederlandene har tildelt deres tilsynsorganer en mere generel og vidtgående kompetence til at kontrollere efterretningstjenesternes samlede virksomhed.

Der er ikke noget, der tyder på, at tilsynsmyndighedernes brede mandat betyder, at efterretningstjenesterne ikke skulle fungere effektivt i disse lande. Et bredere mandat til TET vil styrke tilsynet med PET og FE og vil således give større retsgarantier mod uberettigede indgreb i borgernes ret til privatliv.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at TET's mandat skal udvides, så der føres et retligt tilsyn med efterretningstjenesternes samlede virksomhed. Det udvidede tilsyn bør omfatte efterretningstjenesternes undersøgelses- og efterretningsaktiviteter, herunder brugen af tvangsindgreb, PET's brug af agenter og FE's anvendelse af rådata samt videregivelse af rådata til fremmede efterretningstjenester.

I Danmark udøver TET udelukkende en efterfølgende kontrol med FE's indhentning og behandling af personoplysninger, mens lande som Norge og Nederlandene både udøver en forudgående og efterfølgende kontrol med deres militære efterretningstjeneste.



Det følger desuden af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at der skal foretages en forudgående kontrol med forsvarsefterretningstjenesternes indhentning af rådata af et uafhængigt kontrolorgan.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at domstolen foretager en forudgående legalitetskontrol, når FE indhenter rådata som led i sin efterretningsvirksomhed.

For så vidt angår tilsynenes undersøgelsesmuligheder, er tilsynsmyndighederne i Norge og Nederlandene bedre stillet end den danske tilsynsmyndighed. Det danske tilsyn kan således styrkes ved f.eks. at give TET mulighed for at indkalde relevante personer til at afgive forklaring, herunder navnlig ansatte i efterretningstjenesterne.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at undersøgelsesmuligheder for TET udvides, ved f.eks. at give tilsynet beføjelse til at kunne indkalde relevante personer til at afgive forklaring under vidneansvar.

For at modvirke manglende samarbejde eller tilbageholdelse af oplysninger i forbindelse med tilsynsmyndighedens undersøgelser, kan man indføre en tilsvarende regel som i Norge, hvor tilsynsmyndigheden kan påbyde relevante personer eller virksomheder at samarbejde samt sanktionere manglende efterlevelse af påbuddet.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at TET skal kunne udstede et påbud til relevante personer eller virksomheder om at samarbejde. Manglende efterlevelse af påbuddet skal kunne sanktioneres med bøde eller med fængsel.

Endeligt kan det konkluderes, at det i de udvalgte lande varierer, om tilsynsmyndighederne kan træffe bindende afgørelser overfor efterretningstjenesterne. I Nederlandene skal en tilsynsmyndighed

forhåndsgodkende efterretningstjenestens anmodning om indhentning af oplysninger. I Danmark er det kun som led i den indirekte indsigtssystem, at TET kan pålægge efterretningstjenesterne at slette oplysningerne om en borger, hvis borgeren har klaget, og tilsynet vurderer, at oplysningerne behandles uberettiget. I TET's almindelige arbejde som tilsynsmyndighed kan tilsynet udelukkende afgive uforbindende udtalelser.

Det må imidlertid anses for tvivlsomt om disse reaktionsmuligheder er i overensstemmelse med Menneskerettighedsdomstolens krav om effektive retsmidler, jf. ovenfor.

Lovgiver bør i stedet finde inspiration i de svenske ordninger, hvorefter tilsynsmyndighederne har en generel beføjelse til at pålægge efterretningstjenesterne at slette oplysninger, som behandles i strid med lovgivningen.

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

---

<sup>1</sup> Se artikel i dagbladet Information af 26. august 2020 (sidst anvendt 14/3 2022): [Tilsynet med efterretningstjenesterne er tandløst – og det er politikernes egen skyld | Information](#).

<sup>2</sup> Tilsynet med Efterretningstjenesternes redegørelse for PET's virksomhed i 2020: [TET PET 2020.pdf](#) og Tilsynet med Efterretningstjenesternes redegørelse for PET's virksomhed i 2019: [PET 2019.pdf \(tet.dk\)](#).

<sup>3</sup> Tilsynet med Efterretningstjenesternes pressemeddelelse af 24. august 2020 om afslutning af særlig undersøgelse af FE på baggrund af materiale indleveret af én eller flere whistleblowere: [PRESSEMEDDELELSE.pdf \(tet.dk\)](#)

---

<sup>4</sup> Institut for Menneskerettigheder har udarbejdet et bidrag til brug for Justitsministeriets evaluering: [Opdateret bidrag til brug for evaluering af PET-loven | Institut for Menneskerettigheder](#).

<sup>5</sup> Se Justitsministeriets pressemeddelelse af 8. juni 2022 med henvisning til evaluering af PET-loven: [Justitsministeriet offentliggør rapport om evaluering af PET-loven | Justitsministeriet](#).

<sup>6</sup> Dette fremgår bl.a. af pressemeddelelse fra Forsvarsministeriet (sidst anvendt 18/3 2022): [Undersøgelseskommissionen om FE har afsluttet sin undersøgelse og finder ikke grundlag for at rejse kritik af FE eller medarbejdere \(fmn.dk\)](#)

<sup>7</sup> Big Brother Watch og andre mod Storbritannien, sagsnummer 58170/13, 62322/14 og 24960/15, dom af 25. maj 2021, præmis 340.

<sup>8</sup> Se f.eks. Rotaru mod Rumænien, sagsnummer 28341/94, dom af 4. maj 2015, præmis 47 og Segerstedt-Wiberg og andre mod Sverige, sagsnummer 62332/00, dom af 6. juni 2006.

<sup>9</sup> Centrum for Rattvisa mod Sverige, sagsnummer 35252/08, dom af 25. maj 2021, præmis 366 og 373.

<sup>10</sup> Amann mod Schweiz, sagsnummer 27798/95, dom af 16. februar 2000.

<sup>11</sup> Se f.eks. Big Brother Watch og andre mod Storbritannien, sagsnummer 58170/13, 62322/14 og 24960/15, dom af 25. maj 2021, præmis 333.

<sup>12</sup> Big Brother Watch og andre mod Storbritannien, sagsnummer 58170/13, 62322/14 og 24960/15, dom af 25. maj 2021, præmis 350-355.

<sup>13</sup> Big Brother Watch og andre mod Storbritannien, sagsnummer 58170/13, 62322/14 og 24960/15, dom af 25. maj 2021, præmis 356.

<sup>14</sup> Big Brother Watch og andre mod Storbritannien, sagsnummer 58170/13, 62322/14 og 24960/15, dom af 25. maj 2021, præmis 336 og 357.

<sup>15</sup> Big Brother Watch og andre mod Storbritannien, sagsnummer 58170/13, 62322/14 og 24960/15, dom af 25. maj 2021, præmis 359.

<sup>16</sup> Jf. PET-loven § 16.

<sup>17</sup> Jf. PET-lovens § 17 og FE-lovens § 14.

<sup>18</sup> Jf. PET-lovens § 18.

<sup>19</sup> Jf. PET-lovens §§ 3-4.

---

<sup>20</sup> Jf. PET-lovens §§ 6 a-11.

<sup>21</sup> Jf. PET-lovens § 13.

<sup>22</sup> Jf. PET-lovens § 6.

<sup>23</sup> PET's brug af agenter er imidlertid ikke underlagt samme kontrol, da PET kan benytte agenter uden retskendelse, jf. retsplejelovens § 754 e.

<sup>24</sup> Jf. FE-lovens § 3, stk. 3.

<sup>25</sup> Jf. PET-lovens § 20.

<sup>26</sup> Jf. PET-lovens § 18, stk. 1, og FE-lovens § 16, stk. 1.

<sup>27</sup> Jf. bemærkningerne til PET-lovens § 19, stk. 1, samt afsnit 9.4.2. og afsnit 10 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Der henvises tilsvarende til bemærkningerne til FE-lovens § 16, stk. 1, samt afsnit 8.4.2. og afsnit 9 i lovforslaget almindelige bemærkninger.

<sup>28</sup> F.eks. behandlede tilsynet i 2020 anmodninger fra 52 fysiske eller juridiske personer om at undersøge, om PET uberettiget havde behandlet oplysninger om dem. Samme år modtog tilsynet 35 anmodninger fra fysiske eller juridiske personer om at undersøge, om FE uberettiget havde behandlet oplysninger om dem.

<sup>29</sup> Antallet af anmodninger om indirekte indsigt er beskrevet i TET's årsredegørelser fra år 2014-2020: [Redegørelser – TET](#).

<sup>30</sup> Efterretningsalliancen Five Eyes og og Nine Eyes er beskrevet her (sidst anvendt 11/3 2022): [Derfor har Danmark et særligt forhold til amerikansk efterretningstjeneste - TV 2](#). Sveriges engagement i alliancen foregår i den udvidede kreds under betegnelsen Fourteen Eyes (sidst anvendt 11/3 2022): [Fourteen eyes surveillance alliance explained – SecurityMadeSimple](#).

<sup>31</sup> Udvalget blev oprettet i 1995 ved Lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-kontrolloven), LOV-1995-02-03-7. Find loven her: [Lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste \(EOS-kontrolloven\) - Lovdata](#).

<sup>32</sup> De ministerielle departementer er dog undtaget, se § 10 i EOS-kontrolloven.

<sup>33</sup> Se § 5 i EOS-kontrolloven: "etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste som utøves i den sivile og militære forvaltning."

<sup>34</sup> Se beskrivelse af EOS-utvalget på udvalgets hjemmeside: <https://eos-utvalget.no/hjem/om-eos/hvem-er-vi/>

<sup>35</sup> Se § 17, stk. 2, i EOS-kontrolloven.

---

<sup>36</sup> Se Lov om Etterretningstjenesten: [Lov om Etterretningstjenesten \(etterretningstjenesteloven\) - Lovdata](#).

<sup>37</sup> Se Kapitel 7 i Lov om Etterretningstjenesten.

<sup>38</sup> Se § 6, stk. 1-3, i EOS-kontrolloven.

<sup>39</sup> Se § 6, stk. 4, nr. 1, i EOS-kontrolloven.

<sup>40</sup> Se § 6, stk. 4, nr. 2, i EOS-kontrolloven.

<sup>41</sup> Se kapitel 8 i Lov om Etterretningstjenesten.

<sup>42</sup> Se §§ 7-9 i EOS-kontrolloven.

<sup>43</sup> Jf. § 21 i EOS-kontrolloven.

<sup>44</sup> Se §§ 14-16 i EOS-kontrolloven.

<sup>45</sup> På tilsynsmyndighedens hjemmeside fremgår en oversigt over forskellige regelsæt, når efterretningstjenesterne foretager indgreb i meddelelseshemmeligheden: [Le cadre légal du renseignement \(cnctr.fr\)](#).

<sup>46</sup> Tilsynsmyndighedens kontrol er beskrevet på tilsynets hjemmeside: [Le contrôle exercé par la CNCTR](#).

<sup>47</sup> Jf. artikel L833-8 i Code de la sécurité intérieure:

[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000025503132/LEGISCTA000030935094/#LEGISCTA000](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000025503132/LEGISCTA000030935094/#LEGISCTA000).

<sup>48</sup> [https://www.cnctr.fr/4\\_controle.html](https://www.cnctr.fr/4_controle.html).

<sup>49</sup> Jf. artikel L833-2 i Code de la sécurité intérieure:

[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000025503132/LEGISCTA000030935094/#LEGISCTA000](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000025503132/LEGISCTA000030935094/#LEGISCTA000).

<sup>50</sup> Jf. artikel L833-6 i Code de la sécurité intérieure:

[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000025503132/LEGISCTA000030935094/#LEGISCTA000](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000025503132/LEGISCTA000030935094/#LEGISCTA000)

<sup>51</sup> Se beskrivelse af TIB's opgaver og beføjelser: [Taken en bevoegdheden | Wat doet de TIB | TIB-IVD](#).

<sup>52</sup> Jf. artikel 32, stk. 2, i den nederlandske lov om efterretnings- og sikkerhedstjenester fra 2017 (Wet op de inlichtingen- en veiligheidstjenesten 2017): [wetten.nl - Regeling - Wet op de inlichtingen- en veiligheidstjenesten 2017 - BWBR0039896 \(overheid.nl\)](#) samt beskrivelse af TIB's opgaver og beføjelser her: [Taken en bevoegdheden | Wat doet de TIB | TIB-IVD](#).

<sup>53</sup> Se Afsnit II - a, CTIVD oversight investigation protocol (14 marts 2022), engelsk version kan findes her:

---

<https://english.ctivd.nl/oversight/documents/publications/2019/06/19/oversight-protocol>.

<sup>54</sup> Se den nederlandske lov om efterretnings- og sikkerhedstjenester (Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017): [wetten.nl - Regeling - Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 - BWBR0039896 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl/Regeling-Wet-op-de-inlichtingen-en-veiligheidsdiensten-2017-BWBR0039896-overheid.nl).

<sup>55</sup> Afsnit II - f, CTIVD oversight investigation protocol (14 marts 2022), engelsk version kan findes her: <https://english.ctivd.nl/oversight/documents/publications/2019/06/19/oversight-protocol>

<sup>56</sup> Afsnit II - d, CTIVD oversight investigation protocol (14 marts 2022), engelsk version kan findes her: <https://english.ctivd.nl/oversight/documents/publications/2019/06/19/oversight-protocol>.

<sup>57</sup> Jf. artikel 109, stk. 1, i den nederlandske lov om efterretnings- og sikkerhedstjenester (Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017): [wetten.nl - Regeling - Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 - BWBR0039896 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl/Regeling-Wet-op-de-inlichtingen-en-veiligheidsdiensten-2017-BWBR0039896-overheid.nl).

<sup>58</sup> Afsnit III - f, CTIVD oversight investigation protocol (14 marts 2022), engelsk version kan findes her: <https://english.ctivd.nl/oversight/documents/publications/2019/06/19/oversight-protocol>.

<sup>59</sup> Myndigheden bliver dog også kontrolleret af Datainspektionen vedrørende databehandling, og Riksrevisionen vedrørende budgetter og udgifter. Se mere her: <https://www.datainspektionen.se/om-oss/> og her: <https://www.riksrevisionen.se/om-riksrevisionen.html>.

<sup>60</sup> <http://www.siun.se/uppgifter.html> og § 1 i Förordning (2009:969) med instruktion för Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten.

<sup>61</sup> <http://www.siun.se/forsvarsunderrattelse.html>.

<sup>62</sup> [Lag \(2008:717\) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet Svensk författningssamling 2008:2008:717 t.o.m. SFS 2021:1173 - Riksdagen](#).

<sup>63</sup> Jf. § 3 i Lag (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.

---

<sup>64</sup> Jf. § 10 i Lag (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamheten.

<sup>65</sup> § 5 i Förordning (2009:969) med instruktion för Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten.

<sup>66</sup> Jf. § 10, stk. 2, i Lag (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamheten.

<sup>67</sup> Jf. § 3 i kapitel 7 i *Lag (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter*: [Lag \(2019:1182\) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter Svensk författningssamling 2019:2019:1182 - Riksdagen](#).

<sup>68</sup> Jf. § 4 i kapitel 7 i *Lag (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter*.

<sup>69</sup> Jf. § 5 i kapitel 7 i *Lag (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter*.

<sup>70</sup> Pernille Boye Koch og Felix Fröhlich: *Menneskeretlige krav til kontrol med efterretningstjenester*, Protecting the Rights of Others: Festskrift til Jens Vedsted-Hansen, Djøf Forlag, 2013.

<sup>71</sup> Det gælder dog ikke TIB i Nederlandene, som kun tager forudgående stilling til, om efterretningstjenesterne kan få tilladelse til at indsamle oplysninger.