

FOLKETINGET



NOTAT

OM PARTSHØRING AF MINISTRE I FORBINDELSE MED UFO'S UNDER- UDVALGS BEHANDLING AF BERETNINGEN FRA PET-KOMMISSIONEN

Til brug for afgørelsen af om PET-kommissionens beretning og et endeligt udkast til beretning fra UFO skal sendes i partshøring hos de personer, der har været justitsministre i den periode, undersøgelsen omfatter, har Lovsekretariatet udarbejdet dette notat og samlet det mest relevante kildemateriale, som der er henvist til i notatet. Kildematerialet er sammen med en oversigt herover optrykt som særskilt bilag.

12. august 2011

Ref.: 11-000026-25

1. Forretningsordenens § 56 og 58 i kapitel XVIII om ministeransvar

De omhandlede høringsbestemmelser findes i Folketingets forretningsorden:

Forretningsordenens § 56 har følgende ordlyd:

"Alle *beretninger* fra undersøgelseskommissioner, der vedrører ministres, herunder afgåede ministres, forhold, behandles af udvalget med henblik på eventuel indstilling om ansvarsspørgsmålet. Vedkommende minister gives lejlighed til over for udvalget at kommentere kommissionsberetningen."

Forretningsordenens § 58 har følgende ordlyd:

"Hvis udvalget på grundlag af beretning fra en undersøgelseskommission eller på andet grundlag overvejer at *søge ministeransvar* gjort gældende, skal udvalget tidligst muligt gøre vedkommende minister bekendt med de kritikpunkter, som udvalget overvejer at fremdrage i sin indstilling. Ministeren kan forlange at modtage udvalgets udkast til beretning eller betænkning. Ministeren skal have lejlighed til på det således foreliggende grundlag at afgive skriftlig udtalelse til udvalget og til i møde med udvalget at redegøre nærmere for sine synspunkter. Hvis udvalgets behandling undtagelsesvis omfatter en supplerende undersøgelse til klarlæggelse af nogle faktiske forhold, bør ministeren inden en skriftlig eller mundtlig udspørgning gøres bekendt med, hvilke faktiske forhold undersøgelsen omfatter."

Loven om nedsættelsen af PET-Kommissionen er behandlet sideløbende med lov om undersøgelseskommissioner, og bestemmelserne om PET-Kommissionens virke bygger på den samme model som den, der ligger til grund for ordningen i lov om undersøgelseskommissioner.

Der blev ikke i de 2 afholdte møder i underudvalget truffet beslutning om høring af de tidligere justitsministre efter § 56 over PET-Kommissionens beretning. Dette hænger formentlig sammen med, at belysningen af ministrenes forhold i beretningen blev anset for relativt sporadisk. Der måtte derfor mest naturligt tages stilling hertil i forbindelse med udvalgets beslutning om anvendelse af beretningen, dvs. om udvalget ville arbejde hen imod en konkret stillingtagen til et eventuelt politisk eller retligt ansvar for de pågældende.

Spørgsmålet om høring efter § 58 afhænger af udvalgets konklusion.

2. Loven om undersøgelse af politiets efterretningsvirksomhed på det politiske område og af de aktiviteter, der var baggrunden for denne virksomhed.

Ved vurderingen af spørgsmålet om kontradiktion efter forretningsordenen må PET-Kommissionens kommissorium indgå.

Af § 3 i lov nr. 359 af 2. juni 1999 om undersøgelse af politiets efterretningsvirksomhed på det politiske område og af de aktiviteter, der var baggrunden for denne virksomhed, fremgår følgende:

”§ 3. Undersøgelseskommissionen har til opgave at undersøge og redegøre for

1) politiets efterretningsvirksomhed i perioden 1945-1989 i forhold til politiske partier, faglige konflikter og politisk-ideologisk prægede grupperinger og bevægelser i Danmark og

2) karakteren af de aktiviteter i politiske partier m.v., der i den nævnte periode var baggrunden for politiets efterretningsvirksomhed på dette område.

; Stk. 2. Undersøgelseskommissionen skal endvidere, for så vidt angår perioden 1968-1989, vurdere politiets efterretningsvirksomhed set i forhold til de aktiviteter, der er nævnt i stk. 1, nr. 2, og herunder belyse, om virksomheden er udøvet i overensstemmelse med de regler og retningslinjer, som har været fastsat af Folketinget eller regeringen.

Stk. 3. Undersøgelseskommissionen kan inden for de rammer, der i øvrigt er fastsat i stk. 1 og 2, beslutte, at dens opgave også skal omfatte nærmere angivne forhold, der vedrører perioden efter 1989. Undersøgelseskommissionens beslutninger herom kan ikke påkæres.”

Kommissoriet fik denne affattelse ved et ændringsforslag stillet til Folketingets 2. behandling af lovforslaget. I det fremsatte lovforslag var kommissoriet formuleret således, at kommissionen skulle undersøge, klarlægge og vurdere, om PET siden 1968 i forhold til politiske partier m.v. havde efterlevet de regler

og retningslinjer for sin virksomhed, som havde været fastsat af Folketinget og regeringen. På baggrund heraf skulle kommissionen, for så vidt det ikke var retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, udtale sig om, hvorvidt der af embedsmænd måtte antages at være begået fejl eller forsømmelser, der kunne give anledning til, at staten søgte et retligt ansvar gennemført. Af bemærkningerne til det pågældende ændringsforslag fremgår udtrykkelig, at ændringsforslaget indebar, at kommissionen ikke skulle vurdere og udtale sig om enkeltpersoners retlige ansvar.

Om kommission forhold til ministre fremgår, at "som anført ovenfor vil undersøgelsen inden for kommissoriets rammer kunne belyse ministres forhold, herunder f.eks. om en minister har godkendt anvendelse af efterforsknings-skridt i strid med lovgivningens regler, eller om efterretningstjenesten med ministerens viden har fulgt andre retningslinier end oplyst af ministeren over for Folketinget. Undersøgelseskommissionen skal imidlertid ikke udtale sig om ministres eventuelle ansvar f.eks. efter ministeransvarlighedsloven. I forhold til ministre vil undersøgelseskommissionen kun kunne undersøge og klarlægge de faktiske omstændigheder, hvorefter det er overladt til Folketinget at tage stilling til spørgsmålet om ministres politiske og/eller retlige ansvar."

For så vidt angår andre enkeltpersoner end ministre fremgår følgende af bemærkningerne til det ændringsforslag, der gav § 3 sin endelige udformning:

"Kommissionen ikke skal vurdere og udtale sig om enkeltpersoners retlige ansvar.

Dette udelukker principielt ikke, at der i forbindelse med undersøgelsen kan fremkomme oplysninger, der er belastende for enkeltpersoner, og at sådanne oplysninger kan give anledning til, at de kompetente myndigheder (politi, anklagemyndighed, ansættelsesmyndighed, Folketinget) efterfølgende rejser straffesag eller disciplinærsag mod de pågældende personer.

Selv om ansvarsdelen udgår, vil der derfor fortsat være behov for de retsgarantier, som lovforslaget indeholder for involverede ministre og embedsmænd, herunder reglerne om undtagelse fra vidne- og sandhedspligt.

Den omstændighed, at vurderingen af enkeltpersoners retlige ansvar udgår af undersøgelsen, giver samtidig grund til at understrege, at de forhold, der forklares om, ofte vil ligge så langt tilbage i tiden, at et eventuelt strafferetligt ansvar er forældet, og at et eventuelt disciplinært ansvar vil være en meget fjerntliggende og teoretisk mulighed."

Efter lovens § 13 skal PET-Kommissionen foretage kontradiktion i følgende omfang:

”§ 13. Undersøgelseskommissionen skal inden afhøringen orientere den minister eller embedsmand, hvis forhold undersøges, og dennes bisidder om de

forhold af faktisk og eventuelt retlig karakter, som undersøgelsen vedrørende den pågældende omfatter.

Stk. 2. Undersøgelseskommissionen skal efter bevisførelsen orientere den pågældende minister eller embedsmand og dennes bisidder om de faktiske og eventuelt retlige forhold vedrørende den pågældende, som kommissionen overvejer at give udtryk for i sin beretning.

Stk. 3. Ministre og embedsmænd samt deres bisiddere har ved undersøgelsens afslutning ret til at afgive en skriftlig udtalelse til kommissionen om de faktiske og eventuelt retlige spørgsmål, som undersøgelsen rejser vedrørende de pågældende.”

3. Oversigt over justitsministre fra 1968 til 1989

Navn	Embedsperiode
Knud Thestrup (KF)	1968-71 - død
K. Axel Nielsen (S)	1971-73 - død
Karl Hjortnæs (S)	1973 (fra 27. september.- 6.december)
Nathalie Lind (V)	1973-75 – død
Orla Møller (S)	1975-77 – død
Erling Jensen (S)	1977-78 – død
Nathalie Lind (V)	1978-79 - død
Henning Rasmussen (S)	1979-81 - død
Ole Espersen (S)	1981-82
Erik Ninn-Hansen (KF)	1982-89
H.P. Clausen (KF)	1989 - død
Hans Engell (KF)	1989-93 (udnævnt 5.10.1989)

4. PET-kommissionens omtale af ovennævnte ministre

I vurderingen af spørgsmålet om kontradiktion efter forretningsordenens §§ 56 og 58 må også indgå indholdet af PET-Kommissionens beretning.

PET-kommissionens beretning indeholder en beskrivelse af forhold over en meget lang årrække, særligt for så vidt angår den historiske udredning, men også for så vidt angår de retlige vurderinger for årene 1968-1989. Ved en mere summarisk gennemgang af de forskellige afsnit om konklusion og retlig vurdering ses de forskellige ministre mere direkte omtalt navnlig følgende steder i beretningen, hvorved bemærkes, at kommissionens fremhævelse af ministre disse steder ikke er synonymt med, at de pågældende forhold efter kommissionens opfattelse er retsstridige eller ansvarspådragende:

- Bind 3, kapitel 15, side 303, der indeholder en kort sammenfatning af PET's registrerings- og makuleringspraksis på det politiske område 1968-1989, anføres følgende: "Skiftende ministre, det være sig fra Socialdemokratiet, Venstre eller Det Konservative Folkeparti, accepte-

rede PET's praksis på registreringsområdet og fulgte ikke Wamberg-udvalgets opfordringer mht. at oplyse Folketinget og offentligheden om, at en bredere registrering fandt sted.

- Samme sted omtales justitsminister Ole Espersen og justitsminister Erik Ninn-Hansen i relation til registrering på grundlag af østrejser/østkontakter.
- Samme bind og kapitel, side 307, anføres følgende: "Wamberg-udvalget førte kontrol med PET's registreringer. Udvalget så i begyndelsen med bekymring på PET's registreringspraksis, som udvalget vidste, at PET havde opbakning til hos både justitsministeren og departementschefen. Udvalget opfordrede forgæves skiftende ministre fra V, K og S til offentligt at gøre opmærksom på, at PET's registreringspraksis efter udvalgets opfattelse var mere vidtgående end, hvad VKR-regeringen havde meddelt offentligheden."
- Samme bind og kapitel, side 314, kommissionsmedlem Jens Vedsted-Hansens mindretalsudtalelse vedrørende regeringserklæringen af 30. september 1968.
- Bind 7, kapitel 4, side 340, Retlig vurdering for så vidt angår perioden 1968-1989, anføres bl.a. følgende: Som anført i afsnittet "Overvågningen af SF i Region I 1977-83" indsendte regionen i forbindelse med kommunalvalget i 1981 alfabetiske lister over partiets kandidater mv. til Centralafdelingen, hvor de blev lagt på SF-emnesagen. Denne fremgangsmåde har ikke været i overensstemmelse med den forståelse af regeringserklæringen – der var udtrykt af Kommissionsdomstolen af 13. juli 1977, og som den siddende regering tilsluttede sig og redegjorde for i Folketinget – hvorefter organisationsager måtte indeholde navne på ledende medlemmer af et parti, men ikke i systematiseret form. I november 1982 godkendte justitsministeren, at lister som de omhandlede kunne lægges på emnesagen, men stadig således, at der ikke måtte ske nogen systematisering af oplysningerne."
- Samme sted anføres endvidere: "Det fremgår af ovenanførte afsnit om VS, at daværende justitsminister Karl Hjortnæs som svar på et åbent brev fra en VS-folketingskandidat sendte en notits udarbejdet i Justitsministeriet, hvori det bl.a. anførtes, at efterretningstjenesterne ikke fører lister over medlemmer af noget politisk parti. Dette var således ikke rigtigt."
- Bind 9, kapitel 8, side 127, om SAP og andre trotskistiske organisationer i 1980'erne anføres: "Hvad angår spørgsmålet om registrering ses det, at Wamberg-udvalget i 1982 og justitsminister Erik Ninn-Hansen senere samme år godkendte PET's registrering af SAP, af medlemmer af SAP samt af personer, der deltog i SAP's introduktionskurser. Årsagen var, at såvel Wamberg-udvalget som justitsministeren var af den opfattelse, at gennemførelse af SAP's program forudsatte ulovlig politisk virksomhed, men også at SAP i nærmere omfang på sine kurser redegjorde for lovstridig virksomhed."
- Bind 9, kapitel 9, side 130, anføres endvidere: "SAP's politiske virksomhed befandt sig overvejende inden for rammerne af den lovlige samfundsorden, men PET ønskede og fik såvel Wamberg-udvalgets som justitsminister Erik Ninn-Hansens godkendelse til fortsat at registrere personer, der var medlemmer af SAP."
- Bind 10, kapitel 9, side 443, PET's overvågning af protestbevægelser 1945-1989, hvor der omtales et møde på justitsministerens kontor.

- Bind 12, kapitel 3, side 182, Retlig vurdering med hensyn til godkendelsen af Zeus' virke i København, omtales justitsminister Ole Espersen.
- Samme bind og kapitel, side 197, vedrørende Anders Nørgaards virke i København, omtales justitsminister Ole Espersen.
- Bind 13, kapitel 7, side 126, KGB's kontakt- og agentnet i Danmark, omtales justitsministerens redegørelse af 17. april 1982.
- Samme sted side 127, omtales justitsminister Ole Espersen.
- Bind 13, kapitel 8, side 129 og 130, omtales Ole Espersens forklaringer for kommissionen.
- Bind 15, kapitel 2, side 26, kommissionsmedlem Jens Vedsted-Hansens mindretalsudtalelse vedrørende regeringserklæringens status.

Det bemærkes, at en kronologisk liste over afsnittene "Retlig vurdering" i PET-Kommissionens beretning er medtaget som bilag 6.

5. PET-kommissionens høring og kontradiktion.

Spørgsmålet om høring og kontradiktion er behandlet i PET-kommissionens beretning, bind 1, del 1, kapitel 2.8.. Der anføres herom bl.a. følgende:

"Både den lovgivningsmæssige procedure og bemærkningerne til forslaget til PET-kommissionsloven viser, at høringspligten og adgangen til at udtale sig er nært knyttet til bestemmelsen om en ansvarsvurdering af pågældendes adfærd, som ikke blev en del af loven. Folketinget var i forbindelse med ændringen af lovforslaget opmærksom på, at ændringen havde implikationer for andre dele af loven, men fandt, at der fortsat var behov for retsgarantier. Reglerne i § 13 er i den forbindelse uomtalt, men må utvivlsomt opfattes som en retsgaranti.

...

Høringssvar er i det omfang, de har givet anledning til ændringer, indarbejdet i beretningens tekst. I det omfang, der fra de hørte er udtrykt ønske herom, eller hvis Kommissionen i øvrigt har fundet det formålstjenligt, er de modtagne høringssvar optrykt som bilag til beretningen i nærværende bind. Særligt for så vidt angår høringssvar fra Ole Stig Andersen og Jørn Bro har Kommissionen fundet det nødvendigt at kommentere høringssvaret mere detaljeret. Kommissionens kommentarer er optrykt sammen med høringssvaret."

Kommissionen har foretaget høring af følgende tidligere justitsministre: Ole Espersen, Karl Hjortnæs og Erik Ninn-Hansen.

Som bilag 13 er optrykt Ole Espersens udaterede høringssvar. Kommissionens bemærkninger til det af Ole Espersen anførte er optrykt som bilag 14. Som bilag 15 og 16 er optrykt Ole Espersens høringssvar af henholdsvis 8. januar og 24. februar 2009.

6. Den videre proces.

Det skal som det fremgår vurderes, om der skal foretages høring over selve betænkningen og/eller over underudvalgets udkast til beretning:

Model A)

Udkastet til udvalgets beretning sendes til de 3 ovenfor nævnte tidligere ministre. Idet der henvises til PET-kommissionens betænkning anmodes de pågældende om inden for en bestemt frist at tilkendegive, om de ønsker at fremsætte kommentarer, og om de ønsker en bisidder beskikket

Model B)

Udvalget udtaler i beretningen, at udvalget – når henses til PET-kommissionens kommissorium, herunder den begrænsning der blev gennemført med hensyn til at vurdere enkeltpersoner, sammenholdt med beretningens indhold og omfang og den begrænsede omtale der faktisk har fundet sted af ministrenes forhold – ikke har fundet grundlag for at gennemføre en konkret/egentlig vurdering af og selvstændigt udtale sig om de enkelte nulevende ministres eventuelle ansvar. Udvalget har i lyset heraf og i lyset af den af PET-kommissionen gennemførte kontradiktion for så vidt angik dens arbejde sammenholdt med det mere fremadrettede perspektiv, som udvalget har valgt at anlægge, fundet det upåkrævet at anvende de principper for høring, der fremgår af forretningsordenens kapitel XVIII.

Model B må forudsætte en almindelig enighed i udvalget, og at udvalgets konklusion er i overensstemmelse med udtalelsen.