

Beretning afgivet af Udvalget for Forretningsordenen den 24. december 2011

6. udkast til

Beretning
om
PET-kommissionens beretning

[af Udvalget for Forretningsordenen]

1. Indledning

Undersøgelseskommissionen vedrørende Politiets Efterretningstjeneste, den såkaldte PET-kommission, afgav sin beretning »Politiets efterretningsvirksomhed på det politiske område 1945-1989« den 24. juni 2009. Punkt 6 nedenfor indeholder en gennemgang af PET-kommissionens konklusioner.

Efter § 56, 1. pkt., i Folketingets forretningsorden skal alle beretninger fra undersøgelseskommissioner, der vedrører ministres, herunder afgåede ministres, forhold, behandles af Folketingets Udvalg for Forretningsordenen med henblik på eventuel indstilling om ansvarsspørgsmålet.

2. Politiske bemærkninger

2.1. Udvalget konstaterer, at PET-kommissionens beretning har afdækket en række kritisable forhold. Udvalget finder anledning til at fremhæve, at reglerne om ministeransvar betyder, at det i sidste ende er justitsministeren, der har ansvaret, hvis PET ikke har overholdt gældende regler og retningslinjer.

Udvalget finder det i den forbindelse kritisabelt

- at regeringserklæringen af 30. september 1968 i visse tilfælde ikke er efterlevet,
- at Wamberg-udvalget blev forholdt adgang til et antal personregistreringer,
- at Wamberg-udvalget i nogle situationer blev fejlinformeret,
- at Wamberg-udvalget formentlig ikke fik forelagt Justitsministeriets notat af 14. september 1968 om PET's registreringer og videregivelse af oplysninger om danske statsborgere,
- at Folketingets trods gentagne anmodninger fra Wamberg-udvalget først i 1988 modtog denne information fra Folketingets Kontroludvalgs sekretær til dette udvalgs medlemmer,
- at der med Justitsministeriets notat af 14. september 1968 og Arne Nielsens instruks af december 1968 blev skabt grundlaget for en registreringspraksis hos PET, som ikke var i overensstemmelse med en i offentligheden udbredt forståelse af regeringserklæringen,

- at der indadtil var tale om en registreringspraksis, som ikke blev klargjort udadtil og
- at skiftende ministre – som også fremhævet af justitsministeren i et samråd med Udvalget for Forretningsordenen den 7. december 2011 – ikke fulgte Wamberg-udvalgets opfordring til at orientere offentligheden om PET's registreringspraksis i henhold til regeringserklæringen af 30. september 1968. Der henvises til justitsministerens talepapir, der er optrykt som bilag til denne beretning.

Folketinget har i notat om ministres oplysningspligt (UUF, alm. del – bilag 2, folketingsåret 2006-07, jf. UUF alm. del – bilag 1, folketingsåret 2010-11) fastslået, at det er en fundamental del af det demokratiske parlamentariske system, at Folketinget i udøvelsen af sin kontrolfunktion kan stille spørgsmål, og at regeringen leverer korrekte, rettidige og fyldestgørende svar til Folketinget.

Udvalget finder sammenfattende, at PET-kommissionen afdækker eksempler på kritisable forhold, men at der ikke efter så mange år er grundlag for at drage nogen til ansvar. Udvalget ser med stor alvor på disse eksempler.

Udvalget konstaterer samtidig, at PET i de senere år har gennemgået større omorganiseringer, og at åbenheden om tjenestens virke er styrket.

2.2. Udvalget har overvejet, om der i lyset af PET-kommissionens beretning bør indføres en generel adgang til at få indsigt i PET's personsager fra perioden 1945-1989 (historisk indsigt), men udvalget finder, at en stillingtagen hertil bør afvente resultatet af de mere samlede overvejelser, som foretages i det såkaldte Wendler Pedersen-udvalg, der forventes at færdiggøre sit arbejde ved årsskiftet 2011/2012.

2.3. Udvalget har herudover overvejet, hvilke mere fremadrettede initiativer der kan være grund til at tage i forlængelse af PET-kommissionens beretning.

Udvalget ser som nævnt med stor alvor på de eksempler, der er omtalt i PET-kommissionens beretning, og på, at PET i perioden 1945-1989 har overtrådt eller omgået gældende regler og retningslinjer.

Det er af hel central betydning for et demokrati som det danske, at befolkningen har tillid til, at myndighederne holder sig inden for de retlige rammer, der gælder for deres virksomhed. Dette er naturligvis i særdeleshed vigtigt i forhold til en efterretningstjeneste, bl.a. fordi der i sagens natur ikke kan være den samme åbenhed om tjenestens virksomhed som i forhold til andre myndigheder.

Udvalget konstaterer, at PET's arbejde med at styrke åbenhed og informationerne om tjenestens aktiviteter har bidraget til, at befolkningens tryghed ved og tillid til tjenesten generelt er øget de senere år.

Dette kan opnås ved at sikre, at de retlige rammer for efterretningstjenesten er tidssvarende, og udvalget ser derfor frem til, at arbejdet i Wendler Pedersen-udvalget snart færdiggøres. Udvalget lægger i den forbindelse afgørende vægt på, at regeringen følger hurtigt op på betænkningen og fremlægger et forslag til en ny samlet regulering af PET's virksomhed, som kan fastholde og styrke befolkningens tillid til efterretningstjenesten.

2.4. PET-kommissionen har med udgangspunkt i beskrivelsen af PET's virksomhed bidraget til at belyse aspekter af såvel den ældre som den nyere danske historie.

Udvalget finder dog grund til at påpege skævheden i, at en stor del af det, der er offentliggjort i PET-kommissionens beretning – og i den bog som nogle af deltagerne i kommissionens arbejde efterfølgende har udgivet – bygger på materiale, som de omtalte personer og organisationer og andre forskere ikke kan få adgang til, fordi kommissionens beretning og bogen især bygger på kilder i PET, men også på samtaler, vidneforklaringer og dokumenter fra ministerier. Der er således ved brug af dette materiale ikke tale om almindelig historisk forskning, der kan udsættes for kritisk gennemgang af andre forskere ud fra en kildekritisk tilgang. Dette indebærer, at det samlede resultat især belyser PET's opfattelse af forskellige personer, organisationer og begivenheder.

Historieskrivningen er generelt set af væsentlig betydning for et samfund og er navnlig en opgave for forskere. Udvalget har den principielle holdning, at der på den ene side bør være størst mulig åbenhed med hensyn til statens arkivmateriale, men at åbenheden på den anden side ikke bør skade de registrerede personers interesser.

Arkivloven afspejler denne afvejning. Loven bygger således på et udgangspunkt om mest mulig åbenhed. Omvendt må den, der får adgang til ikke umiddelbart tilgængeligt arkivmateriale, ikke offentliggøre fortrolige oplysninger, som den pågældende har fået kendskab til gennem arkivadgangen. En overtrædelse kan straffes med bøde eller fængsel i indtil 6 måneder.

Det er endvidere ifølge Rigsarkivet fast praksis, at der ved meddelelse af arkivadgang fastsættes vilkår om, at oplysninger om enkeltpersoners private forhold ikke videregives, at der ikke må rettes henvendelse til personer, som er nævnt i det materiale, der gives adgang til, og at dokumenter m.v. ikke må gengives i deres helhed eller kopieres. Overtrædes et vilkår, kan dette straffes med bøde eller fængsel i indtil 6 måneder.

Der er således snævre rammer for, hvad en forsker lovligt kan bruge personoplysninger til. Særligt i forhold til PET's arkivalier kan der imidlertid være grund til at overveje den registreredes stilling, når forskere gives indsigt i PET's arkivmateriale.

Udvalget er opmærksom på, at der kan være meget væsentlige forhold, der taler imod, at en person, som er registreret af PET, får kendskab hertil. Udvalget finder imidlertid, at det navnlig i forhold til nulevende personer kan forekomme paradoksalt, hvis en person først får kendskab til oplysninger, som PET har registreret om vedkommende, når en forsker offentliggør oplysningerne.

Udvalget er derfor meget tilfreds med, at Justitsministeriet har tilkendegivet, at PET, når der til brug for offentliggørelse af forskningsprojekter sker afklassificering af oplysninger i en personsag, som en forsker har fået adgang til, samtidig giver den person, som sagen omhandler, adgang til det afklassificerede materiale.

2.5. Udvalget skal afslutningsvis understrege, at tidsforløbet vedrørende kommissionsberetningen om PET har været usædvanligt. Udvalget finder, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis justitsministeren ved fremtidige nedsættelser af undersøgelseskommissioner i samråd med Folketinget overvejer, om det i kommissoriet bør tilkendegives, at kommissionen bør tilrettelægge sit arbejde således, at den så vidt muligt kan afgive beretning om resultatet af sin undersøgelse inden for et nærmere angivet antal år efter, at kommissionen er endeligt nedsat. I givet fald bør det i

kommissoriet også anføres, at hvis kommissionen ikke kan afgive beretning inden det nævnte tidspunkt, anmodes kommissionen om at orientere justitsministeren skriftligt om baggrunden herfor og om, hvornår kommissionen forventer at kunne afgive sin beretning. Justitsministeren bør derefter, i samråd med Folketinget, overveje skridt til at imødegå den truende forsinkelse.

Hvis Justitsministeriet orienteres om, at kommissionen ikke kan afgive beretning inden det tidspunkt, der måtte være fastsat i kommissoriet, bør justitsministeren i samråd med Folketinget overveje, om en truende forsinkelse kan imødegås ved at tilføre kommissionen yderligere ressourcer.

Et mindretal i udvalget (EL) udtaler, at Enhedslisten er enig i den fælles beretningstekst, hvor alle folketingets partier konstaterer, at regeringserklæringen fra 1968 ikke er efterlevet, men beklager, at det ikke har været muligt at få de øvrige partier med til klart at anerkende, at skiftende justitsministre har ansvaret for, at PET ikke har overholdt gældende regler og retningslinjer og at disse justitsministre i perioden siden 1968 gentagne gange har fejlinformeret folketinget, medierne og offentligheden.

Særligt væsentligt er det, at regeringserklæringen, der var retligt bindende, ikke er overholdt, men at PET fortsatte registreringer på grundlag af lovlig politisk virksomhed.

Enhedslisten fastholder, at det er de skiftende justitsministre, der i sidste ende er ansvarlige for, at der ikke er leveret korrekte, rettidige og fyldestgørende svar til Folketinget i denne sag. Tværtimod har skiftende justitsministre gennem 30 år (i mere end 20 konkrete tilfælde) vildledt Folketinget ved uden forbehold at garantere, at regeringserklæringen stod ved magt og blev kontrolleret af Wamberg-udvalget. Enhedslisten er dog enig i, at der efter så mange år ikke er grundlag for at drage nogen til ansvar for, at gældende regler ikke blev overholdt, og for at Folketinget har fået forkerte svar.

Enhedslisten mener, at PET-kommissionen på trods af omfattende ressourcer og et enormt tidsforbrug gennem mange års arbejde ikke har været i stand til at løse den opgave, Folketinget stillede kommissionen. Kommissionen har ensidigt videreformidlet PET's verdensbillede, analyser og demokratiopfattelse. Dels har kommissionen været meget lidt kritisk over for PET og har i stort omfang videreformidlet oplysninger, der ofte bare bygger på en enkelt meddellers indberetninger, dels har kommissionen stort set ikke brugt andre kilder end PET, hvilket betyder, at kommissionens billede af de organisationer og personer, der er blevet overvåget, er meget fortegnet. Vi er derfor glade for, at Folketingets partier konstaterer, at der er en skævhed i kommissionens beretning og i den bog, som nogle af deltagerne i kommissionens arbejde har udgivet, og at kommissionens beretning derfor kun kan bruges til at belyse PET's opfattelse af forskellige personer, organisationer og begivenheder.

Enhedslisten er enig i, at PET er blevet mere åbne, end de var i 1989. Men PET er stadig ekstremt lukkede, når man sammenligner med efterretningstjenester i andre lande. Det er et stort demokratisk problem, at det ikke er muligt at få oplysninger om, hvor ofte PET anvender de tvangsindgreb, som terrorlovgivningen giver dem mulighed for. Hvis man skal diskutere terrorlovgivningen, så er det nødvendigt at vide, hvor ofte den bliver anvendt, og i hvilke typer sager. Er det f.eks. terrorsager, bandekriminalitet eller noget helt tredje? Oplysninger om, hvor ofte tvangsindgreb bliver anvendt, bringer på ingen måde rigets sikkerhed i fare.

Enhedslisten er også enig i den faktuelle oplysning, at tilliden i befolkningen i dag er større end tidligere, og det ser ud til, at tilliden til PET vokser i takt med, at PET får flere og flere magtbeføjelser til tvangsindgreb mod borgerne. Men Enhedslisten er uenig i denne udvikling. Vi mener, at det er helt afgørende, at der altid er en vis mistillid til dem, der har magtbeføjelser. Magt korrumperer, og derfor er det helt nødvendigt med en stærk kontrol af og offentlig debat om de myndigheder, der har magtbeføjelser. Vi er da også i den absurde situation, at PET selv har bedt om mere kontrol, end et flertal på Christiansborg har ønsket at indføre.

I forhold til spørgsmålet om adgang til oplysninger om, hvad PET har registreret, så mener Enhedslisten, at de personer, der historisk har været registreret, skal have adgang til at se oplysningerne om dem og have ret til at komme med replik, så PET's påstande, der ofte kan hvile på et meget spinkelt grundlag, ofte bare en enkelt meddelers oplysninger, ikke kommer til at stå alene i historieskrivningen. Det afgørende problem som kommissionens beretning reelt afdækker på trods af den store loyalitet over for PET er, at der har været og muligvis stadig er en kultur i PET, hvor man opfatter sig som en institution, der ved mere og bedre end befolkningen og Folketinget og derfor må udføre de nødvendige foranstaltninger, selv om befolkningens flertal, Folketinget og til tider regeringen mener det modsatte og ikke mindst har vedtaget det modsatte.

Når Wendler Pedersen-udvalget kommer med sin rapport, og Folketinget skal diskutere ny lovgivning og øget kontrol med PET, vil Enhedslisten derfor arbejde hårdt for, at der kommer større åbenhed og mere kontrol med PET, og at det også bliver diskuteret, hvordan man sikrer, at PET ikke igen overtræder gældende love og regler, fordi man mener at vide bedre end Folketing og regering.

Et andet mindretal i udvalget (Birthe Rønn Hornbech (V)) kan ikke medvirke til beskrivelsen af ministeransvar.

Mindretallet finder først og fremmest, at en generel juridisk beskrivelse af rækkevidden af ministeransvar falder udenfor denne beretning, hvorfor afsnittet ikke burde være medtaget.

Mindretallet finder endvidere ikke, at det meget bastante og summariske udsagn om det retlige ministeransvar i beretningen overhovedet er dækkende for en beskrivelse af det retlige ministeransvar.

Flertallet har således end ikke beskrevet, at der for at foreligge ministeransvar som minimum må kræves, at der er tale om tilsidesættelse af pligtforhold, ligesom der skal foreligge tilregnelser enten i forbindelse med egne forhold eller ved medvirken til underordnedes handlinger.

3. Lovgrundlaget for PET-kommissionen og grundlaget for den politiske behandling af kommissionens beretning

Lov af 2. juni 1999 om undersøgelse af politiets efterretningsvirksomhed på det politiske område og af de aktiviteter, der var baggrunden for denne virksomhed.

Om PET-kommissionens kommissorium efter loven henvises til punkt 4 nedenfor.

PET-kommissionslovens regler for kommissionens virke byggede i vidt omfang på den samme model, som ligger til grund for ordningen i lov om undersøgelseskommissioner, og som blev

fremlagt i det såkaldte Nordskov Nielsen-udvalgs betænkning. (Betænkning nr. 1315/1996 om undersøgelsesorganer).

Uanset at bestemmelserne i Folketingets forretningsordens kapitel XVIII om spørgsmål vedrørende ministeransvar er indført i forlængelse af vedtagelsen af lov om undersøgelseskommissioner, er det derfor fundet rigtigst at gennemføre en politisk opfølgning af kommissionens beretning i lighed med den for de senere undersøgelseskommissioner gældende.

4. Baggrunden for nedsættelse af PET-kommissionen

PET-kommissionen blev nedsat som følge af en omfattende offentlig debat i tiden forud for fremsættelsen af lovforslaget herom. Debatten vedrørte navnlig det spændingsfelt, der kan være mellem en efterretningstjenestes virksomhed og forskellige fuldt lovlige politisk motiverede aktiviteter i samfundet.

Ikke mindst den såkaldte regeringserklæring af 30. september 1968 dannede grundlag for debatten. Af regeringserklæringen fremgik bl.a., at regeringen havde besluttet, at registrering af danske statsborgere ikke længere måtte finde sted alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed.

I forbindelse med den rejste debat bad Justitsministeriet i foråret 1998 Politiets Efterretningstjeneste om en redegørelse bl.a. for efterretningstjenestens efterforskning og informationsindsamling i forhold til de yderste politiske fløje og i forbindelse med faglige konflikter.

Fremadrettet besluttede regeringen at nedsætte et udvalg, der bl.a. skulle gennemgå regelgrundlaget for PET og overveje behovet for og udformningen af en mere samlet regulering af tjenestens virksomhed.

Bagudrettet gav debatten anledning til, at justitsministeren den 28. oktober 1998 fremsatte et forslag til lov om undersøgelse af Politiets Efterretningstjeneste. Lovforslagets indhold og PET-kommissionens kommissorium er omtalt nedenfor.

5. Kommissoriet for PET-kommissionen

Af § 3 i lov nr. 359 af 2. juni 1999 om undersøgelse af politiets efterretningsvirksomhed på det politiske område og om 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. Det har således ikke indgået i kommissoriet, at PET-kommissionen skulle tage stilling til eventuelt ansvar for ministre.

6. PET-kommissionens konklusioner

PET-kommissionens beretning rummer en meget detaljeret redegørelse for de forhold, der fremgår af kommissoriet, og en række delkonklusioner for de forskellige beskrivelser.

Af særlig interesse for Udvalget for Forretningsordenen og dets underudvalg – også i lyset af baggrunden for kommissionens nedsættelse – er beretningens redegørelse om den såkaldte regeringserklæring af 30. september 1968 om registrering af danske statsborgere. Erklæringens hovedsynspunkt var følgende sætning: »Regeringen har i dag besluttet, at registrering af danske statsborgere ikke længere må finde sted alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed.« Samtidig med, at regeringen fremkom med erklæringen, blev den gældende instruks fra 1953 til chefen for PET tilføjet følgende passus til slut: »Registrering af danske statsborgere må ikke finde sted alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed.«

Det er i kommissionsberetningen beskrevet, at Justitsministeriet i et fortroligt notat af 14. september 1968 præciserede den kommende regeringserklærings rækkevidde og konsekvenser. Notatet blev forelagt for Regeringens Sikkerhedsudvalg den 25. september 1968 og på et efterfølgende møde i Embedsmændenes Sikkerhedsudvalg beskrevet af Justitsministeriets daværende departementschef som PET's »retningslinjer« og et »udtryk for regeringens politik«. Notatet præciserede, i hvilke tilfælde registreringer fortsat ville kunne finde sted. Det ville efter notatet bl.a. være tilfældet, for så vidt angår »personer, der enkeltvis eller som medlemmer af grupper eller organisationer udøver virksomhed, der har til formål eller er egnet til at forårsage uroligheder eller at omstyrte eller undergrave den lovlige samfundsorden«.

PET-kommissionen anser det i kommissionsberetningen for sandsynliggjort, at Justitsministeriets notat ikke blev forelagt det såkaldte Wamberg-udvalg, uanset at det af dette udvalgs kommissorium fulgte, at udvalget skulle underrettes »om de til enhver tid fulgte retningslinjer for registrering«.

Efter kommissionens flertals opfattelse er regeringserklæringen en politisk tilkendegivelse rettet til omverdenen, og skal som retningslinje for PET ses i forbindelse med notatet af 14. september 1968. Et flertal i kommissionen er således af den opfattelse, at regeringserklæringen ikke i sig selv kan anses som et udtryk for de retningslinjer, som PET efterfølgende fik til opgave at arbejde med.

Et mindretal i kommissionen (kommissionsmedlem Jens Vedsted-Hansen) finder, at regeringserklæringen – under hensyn til dennes indhold, de særlige omstændigheder ved dens tilblivelse og gennemførelse samt efterfølgende tilkendegivelser om dens betydning – var retligt

bindende for regeringen og dens ministre, herunder justitsministeren. Det er mindretallets opfattelse, at efterfølgende ændring af de i erklæringen fastsatte regler om registrering af danske statsborgere hos efterretningstjenesten – som følge af denne retlige forpligtelse – måtte kræve underretning af Folketinget. Mindretallets retlige vurdering af regeringserklæringen har endvidere som konsekvens, at administrative retningslinjer fra Justitsministeriet til PET angående registreringspraksis måtte holde sig inden for de rammer, som var blevet fastsat i regeringserklæringen.

Af yderligere interesse for Udvalget for Forretningsordenen og dets underudvalg beskrives det i kommissionsberetningen, at PET's daværende chef, politiinspektør Arne Nielsen, den 19. december 1968 gav ordre til, at ledende personer fra visse venstrefløjsorganisationer (DKP, DKU, VS og SUF) kunne registreres angiveligt »alene« på grundlag af deres medlemskab.

Efter kommissionens flertals analyse er det sandsynligt, at der dermed i realiteten har været tale om, at Arne Nielsen præciserede eller bekræftede, at den pågældende persongruppe ansås for omfattet af Justitsministeriets notat af 14. september 1968. Arne Niensens ordre blev ophævet af den senere PET-chef Jørgen Skat-Rørdam den 21. august 1974.

Et medlem af kommissionen (kommissionsmedlem Jens Vedsted-Hansen) finder – som følge af mindretallets opfattelse af regeringserklæringens retlige status – de registreringskriterier, som fremgår af notitsen af 19. december 1968, stridende mod regeringserklæringen. Dette kommissionsmedlem anser det endvidere for tvivlsomt, om de i notitsen angivne registreringskriterier var fuldt i overensstemmelse med Justitsministeriets notat af 14. september 1968.

Generelt for så vidt angår vurderingen af politiets efterretningsvirksomhed på det politiske område og belysningen af, om denne er udøvet i overensstemmelse med de gældende regler og retningslinjer, har PET-kommissionen konkluderet, at det overordnede billede er, at reglerne og retningslinjerne er overholdt.

Kommissionen har bemærket, at denne konklusion ikke betyder, at kommissionen ikke har kunnet konstatere et antal tilfælde, hvor efterretningstjenesten ikke har overholdt gældende regler, eller hvor tjenestens praksis har haft karakter af omgåelse af regeringserklæringen af 30. september 1968. Dette er ifølge kommissionen bl.a. sket ved PET's brug af såkaldte arbejdskartoteker til at opbevare oplysninger, som efter regeringserklæringen ikke kunne danne grundlag for registrering. Kommissionen har endvidere kunnet påvise, at Wamberg-udvalget siden 1968 i visse tilfælde er blevet fejlinformeret eller forholdt sager, som efterretningstjenesten var forpligtet til at forevise udvalget.

PET-kommissionen har understreget, at selv om der ses eksempler på, at PET har overtrådt eller omgået gældende regler og retningslinjer, må det overordnet vurderes, at der har været tale om forholdsvis få forhold, og at disse som oftest har været af mindre graverende art og derfor i den historiske sammenhæng må tillægges mindre betydning.

7. Udvalget for Forretningsordenens og dets underudvalgs arbejde

Efter § 59 i Folketingets Forretningsorden nedsætter Udvalget for Forretningsordenen et permanent underudvalg til forberedende behandling af opgaver efter forretningsordenens kapitel XVIII,

således at underudvalget afgiver udtalelse til Udvalget for Forretningsordenen til brug for dettes beretning eller betænkning til Folketinget.

Underudvalget under Udvalget for Forretningsordenen har efter afgivelsen af PET-kommissionens beretning behandlet sagen i 3 møder.

Underudvalget har ikke fundet anledning til at foretage nogen undersøgelsesskridt til supplerung af de oplysninger og vurderinger, der er fremkommet i PET-kommissionens beretning.

Underudvalget har overvejet, hvorvidt og i hvilket omfang, det er påkrævet eller hensigtsmæssigt som led i underudvalgets behandling af sagen at give personer, der fungerede som justitsministre i den undersøgte periode, lejlighed til at kommentere kommissionsberetningens konklusioner, jf. §§ 56 og 58 i Folketingets forretningsorden.

I den anledning har underudvalget noteret sig, at disse og de øvrige regler om behandlingen af sager vedrørende ministeransvar i Folketingets Forretningsordens kapitel XVIII som omtalt ovenfor er blevet til i forlængelse af Nordskov Nielsen-udvalgets betænkning og dermed i samme forbindelse som lov om undersøgelseskommissioner.

Underudvalget bemærker i den sammenhæng, at PET-kommissionens beretning på centrale punkter er atypisk set i forhold til den ordning for spørgsmål om eventuelt ministeransvar, som lov om undersøgelseskommissioner og forretningsordenens kapitel XVIII opstiller.

Det fremgår af PET-kommissionens beretning, at kommissionen har foretaget høring af tidligere justitsministre. Justitsministeriet har endvidere telefonisk oplyst over for udvalget, at de pågældende tidligere ministre har fået beretningen tilsendt.

I lyset af ovenstående og i lyset af at udvalget ikke efter så mange år har fundet grundlag for at drage nogen til ansvar, har udvalget fundet det upåkrævet at anvende de principper for høring, der fremgår af forretningsordenens kapitel XVIII.

P. u. v.

Mogens Lykketoft

formand

UDKAST TIL TALE

Samråd i Udvalget for Forretningsordenen om spørgsmål 1 om PET-Kommissionens beretning - 7. december 2011

Samrådsspørgsmål A:

”Under et kommende samråd ønskes en uddybning af svaret på spørgsmål nr. 1 vedrørende PET-kommissionens beretning.”

[Indledning]

1. Indledningsvist vil jeg gerne takke udvalget for invitationen til at komme her i dag og uddybe et skriftligt svar, som jeg tidligere har afgivet om et af de kritikpunkter, der var rejst i udvalgets 2. udkast til beretning om PET-kommissionens beretning.

På sin vis er det en lidt ejendommelig situation at befinde sig i som justitsminister – at blive inddraget i Folketingets overvejelser om, hvordan tinget skal reagere på resultatet af en undersøgelseskommission, der har haft til opgave at undersøge bl.a. Justitsministeriet.

Det ligger selvfølgelig i den procedure, der er fastsat i forretningsordenen for Folketingets opfølgning på beretninger fra en undersøgelseskommission, at en minister i visse tilfælde skal have mulighed for at kommentere udvalgets kritikpunkter. Hvis Udvalget for Forretningsordenen således overvejer at søge et ministeransvar gjort gældende, skal vedkommende minister – altså den minister, hvis forhold undersøges – have lejlighed til at redegøre nærmere for sine synspunkter i et møde med udvalget.

Men det er jo ikke den situation, der er tale om i dag. PET-kommissionens beretning vedrører som bekendt ikke min tid som justitsminister.

Baggrunden for, at jeg er i samråd i dag, er derimod, at udvalget ønsker en uddybning af den besvarelse, som jeg tidligere har afgivet. Og det vil jeg naturligvis gerne være behjælpelig med.

Men det siger selv, at det ikke ligger naturligt i min rolle at give råd om, hvilke reaktioner PET-kommissionens beretning bør give Folketinget anledning til.

Særligt som justitsminister bør jeg være overordentlig tilbageholdende med at udtale mig, eftersom PET-kommissionen – som nævnt – bl.a. har undersøgt Justitsministeriets rolle. Min besvarelse i dag vil derfor – i lighed med min skriftlige besvarelse af spørgsmål 1 – tage udgangspunkt i, hvad PET-kommissionen er kommet frem til om det rejste spørgsmål.

[Udvalgets spørgsmål 1 af 13. oktober 2011]

2. Det spørgsmål, som udvalget ønsker uddybet, har følgende formulering:

”Der bedes redegjort for PET-kommissionens behandling af det rejste kritikpunkt om, at PET med Arne Niensens hemmelige instruks af december 1968 fortsatte registrering på grundlag af lovlig politisk virksomhed, jf. første pind i opregningen af kritisable forhold i udvalgets beretningsudkast afsnit 2.1 (UFO alm. del – bilag 2).”

Justitsministeriets skriftlige svar fra den 24. oktober på spørgsmålet kan koges ned til to hovedpointer. For det første: hverken flertallet eller mindretallet i PET-kommissionen udtrykker den kritik, som der var lagt op til i udkastet. For det andet: det vil dermed savne grundlag i PET-kommissionens beretning, hvis Folketinget udtaler den pågældende kritik.

For at forstå baggrunden for disse to pointer, tror jeg, at det kan være nyttigt at trække nogle centrale punkter fra bind 3 i PET-kommissionens beretning frem her i dag.

[Regeringserklæringen af 30. september 1968]

3. Det fremgår af Kommissionens beretning, at regeringserklæringen af 30. september 1968 var et politisk kompromis mellem Venstre, Det Konservative Folkeparti og Det Radikale Venstre. Med erklæringen ville man skabe offentlig ro om efterretningstjenesterne og deres politiske registreringer.

Regeringserklæringen fik imidlertid også betydning som ny retningslinje for PET, da den blev føjet til den eksisterende instruks for tjenesten.

I regeringserklæringen blev det fastslået, at man ikke længere måtte registrere alene på grundlag af lovlig politisk virksomhed.

[Justitsministeriets notat af 14. september 1968]

4. For at forstå betydningen af regeringserklæringen er det vigtigt at forstå dens sammenhæng med Justitsministeriets notat af 14. september 1968.

I et fortroligt notat fra 14. september 1968 – og dermed før regeringserklæringen blev afgivet – præciserede Justitsministeriet således rækkevidden og konsekvenserne af den kommende regeringserklæring.

I notatet er der oplyst fire generelt formuleret kategorier af danske statsborgere, der fortsat kunne registreres. Et eksempel er pkt. 3, der omhandler ”*personer, der enkeltvis eller som medlemmer af grupper eller organisationer udøver virksomhed, der har til formål eller er egnet til at forårsage uroligheder eller at omstyrte eller undergrave den lovlige samfundsorden.*” Notatet er optrykt i sin fulde ordlyd i PET-kommissionens beretning bind 3, s. 316-17.

5. PET-kommissionen har i sin beretning behandlet spørgsmålet om, hvilken status Justitsministeriets notat af 14. september 1968 kan tillægges.

Fem dage før regeringserklæringen blev afgivet, blev notatet forelagt for Regeringens Sikkerhedsudvalg, som bestod af ministre fra alle tre regeringspartier. De pågældende ministre blev altså orienteret om notatet – og dermed om Justitsministeriets tolkning af regeringserklæringen.

På et møde i Embedsmændenes Sikkerhedsudvalg i oktober 1968 betegnede Justitsministeriets daværende departementschef notatet som ”et udtryk for regeringens politik” og som ”retningslinjer” for PET’s fremtidige registreringer.

PET-kommissionen konkluderer bl.a. på den baggrund, at Justitsministeriets notat af 14. september 1968 må ses som et udtryk for den daværende regerings politik på registreringsområdet. Og i forhold til PET har notatet været retningsgivende for tjenestens registreringspraksis.

[PET's registreringspraksis]

6. Det fremgår videre af PET-kommissionens beretning, at selvom Wamberg-udvalget tilsyneladende ikke blev forelagt Justitsministeriets notat, så godkendte et flertal af udvalgets medlemmer de følgende år de registreringer, der var foretaget på baggrund af den praksis, som PET fulgte. En praksis, der var baseret på PET's forståelse af Justitsministeriets notat.

[Arne Nielsens ordre af 19. december 1968]

7. Jeg vil nu komme med et par bemærkninger om, hvad PET-kommissionen skriver om Arne Nielsens ordre af 19. december 1968. Det er den ordre, der henvises til i udvalgets spørgsmål 1.

En medarbejder i PET nedskrev den 19. december 1968 et notat om en telefonsamtale samme dag med politiinspektør i PET, Arne Nielsen. Det fremgår af notatet, at Arne Nielsen ved samtalen bekræftede, at medlemmer af visse enheder inden for fire navngivne partier skulle registreres. Det drejede sig bl.a. om visse hovedbestyrelser samt alle fire partiers Københavnsledelser. Notatet fremgår i sin fulde ordlyd af PET-kommissionens beretning bind 3, s. 56-57.

Offentliggørelsen af dette notat i 1998 har været medvirkende til hele debatten om, hvorvidt PET overholdt regeringserklæringen.

8. PET-kommissionen konkluderer om Arne Nielsens ordre, at kommissionens analyse sandsynliggør – og nu citerer jeg fra Kommissionens vurdering – ”at der i realiteten har været tale om, at Arne Nielsen præciserede eller rettere bekræftede, at disse personer ansås for omfattet af notatet af 14. september 1968 [altså Justitsministeriets notat]. PET udarbejdede således med udgangspunkt i notatet af 14. september 1968 positivlister over, hvem tjenesten mente at kunne registrere.” Citat slut.

Og det er værd at bemærke, at hverken flertallet eller mindretallet retter kritik mod Arne Nielsens ordre.

PET-kommissionen nævner videre, at Wamberg-udvalget og Justitsministeriet også søgte at opstille såkaldte ”positivlister” over partier og organisationer, der kunne overvåges.

Og det fremgår af PET-kommissionens beretning, at den fulgte fremgangsmåde med at opstille positivlister i hvert fald til dels var foranlediget af, at der i lovgivningen ikke eksisterede en klar skelnen mellem lovlig og ulovlig politisk virksomhed. I realiteten var der tale om en gråzone. Positivlister godkendt af regeringen og Wamberg-udvalget havde derfor høj prioritet i PET.

[PET-kommissionens vurdering af PET's registreringspraksis]

9. PET-kommissionens retlige bemærkninger til regeringserklæringen fremgår, som nævnt, af kapitel 15 i beretningens bind 3.

Kommissionen deler sig her i et flertal og et mindretal, som har divergerende syn på regeringserklæringens betydning og rækkevidde. Men fælles for flertallet og mindretallet er, at ingen af dem kritiserer PET for den registreringspraksis, der blev fulgt.

Således fremgår det af kapitel 15, at flertallet og mindretallet er enige om, at PET i det væsentlige fulgte de retningslinjer, som var fastsat i Justitsministeriets notat af 14. september 1968. Og som nævnt: hverken flertallet eller mindretallet retter her kritik mod Arne Nielsens ordre af 19. december 1968.

10. Dette er baggrunden for, at det i min besvarelse af spørgsmål 1 er anført, at det ville savne grundlag i PET-kommissionens beretning, hvis Folketinget udtalte den kritik, der var lagt op til i første pind i pkt. 2.1. i Udvalget for Forretningsordenens 2. beretningsudkast. Udvalget anførte således følgende i sit udkast:

”Udvalget finder det i den forbindelse kritisabelt

- at PET med Arne Nielsens hemmelige instruks af december 1968 fortsatte registreringer på grundlag af lovlig politisk virksomhed,”*

Som jeg imidlertid netop har været inde på, udtrykker hverken flertallet eller mindretallet i PET-kommissionen den kritik, som der lægges op til i det citerede.

11. Noget andet er, at Justitsministeriets notat af 14. september 1968 og Arne Nielsens ordre af 19. december 1968 måske skabte grundlaget for en registreringspraksis hos PET, der ikke var i overensstemmelse med en i offentligheden udbredt forståelse af regeringserklæringen.

Med til historien hører således, at Wamberg-udvalget – ifølge PET-kommissionens beretning – flere gange opfordrede skiftende ministre fra både Socialdemokratiet, Venstre og Det Konservative Folkeparti til offentligt at gøre opmærksom på, at PET's registreringspraksis efter udvalgets opfattelse var mere vidtgående end, hvad VKR-regeringen tidligere havde meddelt offentligheden.

Og Kommissionen lægger endvidere til grund, at PET's praksis på registreringsområdet faktisk ikke var i overensstemmelse med en i offentligheden udbredt forståelse af regeringserklæringen.

Hvis man baserer sig på beretningen, kan man sige det på den måde, at man indadtil fulgte en registreringspraksis som vekslende ministre - socialdemokratiske, konservative eller fra Venstre – undlod at fortælle om udadtil.

[Afslutning]

13. Jeg håber, at der hermed er skabt større klarhed over forholdet mellem på den ene side, hvad PET-kommissionen udtaler, og på den anden side det første kritikpunkt, der var nævnt i udvalgets 2. beretningsudkast.

Som sagt indledningsvist bør jeg som justitsminister være overordentlig tilbageholdende med at udtale mig om, hvilke kritikpunkter PET-kommissionens beretning bør give Folketinget anledning til. Men hvis udvalget har yderligere tekniske spørgsmål til min tidligere besvarelse, så besvarer jeg dem naturligvis gerne.

Tak.