

Lovforslag nr. L 221. Fremsat den 19. februar 1987 af justitsministeren (Ninn-Hansen)

Forslag

til

Lov om etablering af et udvalg om forsvarets og politiets efterretningstjenester

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

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

Stk. 3. Hvert medlem af udvalget kan foranledige udvalget indkaldt til møde. Endvidere kan drøftelse i udvalget finde sted efter ønske fra regeringen.

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

§ 2. Regeringen underretter udvalget om indholdet af de retningslinier, der er gældende for efterretningstjenesternes virksomhed. Endvidere holder regeringen udvalget orienteret om væsentlige omstændigheder af sikkerhedsmæssig karakter eller vedrørende udenrigspolitiske spørgsmål, som er af betydning for efterretningstjenesternes virksomhed. Denne orien-

tering sker under hensyntagen til de særlige forhold, som gør sig gældende for efterretningsevne.

§ 3. Udvalget kan enten mundtligt eller skriftligt over for regeringen tilkendegive sin opfattelse vedrørende de spørgsmål, som tages under behandling i udvalget.

§ 4. Den bevillingsmæssige kontrol med efterretningstjenesterne er ikke omfattet af udvalgets indseende. Udvalget kan dog i forbindelse med indhentning af oplysninger hos regeringen blive gjort bekendt med generelle bevillingsmæssige forhold i relation til efterretningstjenesterne.

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

§ 6. Loven træder i kraft den 1. juli 1988.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Forslaget indebærer, at der etableres et udvalg, der har til formål at have indseende med forsvarers og politiets efterretningstjenester. Efter forslaget udgøres udvalget af 5 folketingsmedlemmer, der udpeges af de partier, som har sæde i Folketingets præsidium.

Udvalget skal følge virksomheden i efterretningstjenesterne. Regeringen holder udvalget underrettet om indholdet af de retningslinier, der er gældende for efterretningstjenesternes virksomhed. Endvidere skal regeringen holde udvalget orienteret om væsentlige omstændigheder af sikkerhedsmæssig karakter eller vedrørende udenrigspolitiske spørgsmål, som er af betydning for efterretningstjenesternes virksomhed. Denne orientering sker under hensyntagen til de særlige forhold, som gør sig gældende for efterretningsvirksomhed.

Udvalget kan efter forslaget enten mundtligt eller skriftligt over for regeringen tilkendegive sin opfattelse vedrørende de spørgsmål, som tages under behandling i udvalget.

Den bevillingsmæssige kontrol med efterretningstjenesternes virksomhed falder uden for udvalgets indseende, men udvalget kan i forbindelse med indhentning af oplysninger hos regeringen også blive gjort bekendt med generelle bevillingsmæssige aspekter i relation til efterretningstjenesterne.

2. Forsvarets og politiets efterretningstjenester udgør en del af henholdsvis det samlede forsvar og politiet, og tjenesternes opgave består i at indsamle oplysninger, som er af betydning for tilrettelæggelsen af de samlede forsvarsmæssige forskoldsregler og politiets arbejde med hensyn til at imødegå og forfølge særligt alvorlige former for kriminalitet, herunder terroristhandlinger. Disse opgaver udføres bl.a. i et samarbejde med myndigheder i andre lande. Efterretningstjenesterne udfører herudover opgaver i forbindelse med sikkerhedsgodkendelse af personer. Ansvar for tilrettelæggelsen af efterretningstjenesternes virksomhed

og udøvelsen af denne påhviler henholdsvis forsvarsministeren og justitsministeren.

Som et led i regeringens kontrol med efterretningstjenesterne er der etableret et særligt kontroludvalg. Dette særlige kontroludvalg har bestået siden 1964, og udvalgets medlemmer udpeges af justitsministeren. Udvalget har til opgave at tage stilling til, hvorvidt danske statsborgere kan registreres i efterretningstjenesternes registre, ligesom udvalget for så vidt angår politiets efterretningstjeneste skal godkende, at sådanne registrerede oplysninger videregives til andre myndigheder. Regeringen finder – i lighed med tidligere regeringer – at det særlige kontroludvalg på en tilfredsstillende måde har varetaget sine opgaver.

3. Folketinget har ved forskellige lejligheder drøftet spørgsmålet om gennemførelse af en øget kontrol med efterretningstjenesternes virksomhed gennem etablering af et særligt udvalg eller på anden måde. I 1972 behandlede Folketinget således et forslag om etablering af et særligt kontroludvalg, som efter forslaget skulle sammensættes af regeringen på grundlag af indstillinger fra de partier, der er repræsenteret i Det udenrigspolitiske Nævn (Folketingstidende 1971-72, sp. 3406 ff.). Folketinget har senest drøftet spørgsmålet om gennemførelse af en styrket kontrol den 1. december 1987 i forbindelse med behandlingen af et af SF fremsat forslag til folketingsbeslutning (Folketingets forhandlinger, sp. 2940 ff.). Spørgsmålet har endvidere for nylig været rejst i forbindelse med drøftelser i Det udenrigspolitiske Nævn vedrørende en konkret sag.

Spørgsmålet om gennemførelse af en særlig ordning med hensyn til indseende med efterretningstjenesterne i form af etablering af et særligt udvalg giver anledning til principielle overvejelser i relation til det sædvanlige ministerielle system, navnlig de almindelige grundsætninger om ministrenes ansvar.

Det følger således af princippet i grundlovens § 3 om den lovgivende, den udøvende og den dømmende magt, og af almindelige statsretlige principper, at

kompetencen til at træffe administrative afgørelser inden for et bestemt område tilkommer vedkommende minister, og at ministeren har det endelige ansvar for de administrative dispositioner, der træffes inden for det pågældende område. I den forbindelse henvises til de særlige regler i lov nr. 117 af 15. april 1964 om ministres retlige ansvar. Det særlige regeringsudvalgs kontrolvirksomhed bygger da også på en klar forudsætning om, at det retlige og politiske ansvar for forsvarets og politiets efterretningstjenester påhviler henholdsvis forsvarsministeren og justitsministeren. Dette forhold og den særlige karakter af efterretningstjenesternes virksomhed nødvendiggør iøvrigt, at cheferne for efterretningstjenesterne med hensyn til tjenesternes virksomhed refererer direkte til henholdsvis forsvarsministeren og justitsministeren.

De nævnte principielle hensyn stiller sig imidlertid ikke hindrende i vejen for at gennemføre en særlig ordning på et bestemt område, hvis det efter en samlet vurdering må anses for hensigtsmæssigt.

En ordning med et særligt udvalg må imidlertid efter regeringens opfattelse i givet fald have en sådan udformning, at ansvaret for efterretningstjenesternes virksomhed både retligt og politisk som hidtil påhviler regeringen.

Spørgsmålet om udformningen af særlige kontrolordninger i relation til efterretningstjenesterne har også været gjort til genstand for overvejelser i andre lande. De ordninger, som er indført i visse andre lande, er imidlertid – f.eks. med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt kontrollen udelukkende er af efterfølgende karakter – meget forskellige. Dette forhold har naturligvis sammenhæng med forskelligheder med hensyn til efterretningstjenesternes struktur og den samlede organisation m.v., som efterretningstjenesterne indgår i i de enkelte lande. Der synes også at være en forskel med hensyn til de etablerede ordninger for så vidt angår militærrets varslingsvirksomhed og andre former for efterretningsvirksomhed. Justitsministeriet er ikke i besiddelse af fuldstændige oplysninger om indretningen i de andre lande og med hensyn til, hvorledes disse ordninger fungerer i praksis. Efter regeringens opfattelse må en særlig ordning med indeende i efterretningstjenesternes virksomhed her i landet ligeledes udformes under hensyntagen til den politimæssige struktur m.v. og politiske tradition, som er gældende i Danmark.

Det er regeringens vurdering, at den nuværende kontrolordning i relation til efterretningstjenesterne har fungeret tilfredsstillende. Regeringen er imidlertid indstillet på at medvirke til, at der sker en forøgelse af den politiske indsigt i efterretningstjenesternes virksomhed under forudsætning af, at ansvaret for

tjenesterne som hidtil udelukkende påhviler regeringen, og at de særlige hensyn, som gør sig gældende på efterretningsområdet – bl.a. med hensyn til at sikre diskretion vedrørende efterretningstjenesternes oplysninger og baggrunden for disse – kan tilgodeses.

Regeringen stiller på denne baggrund forslag om etablering af et særligt udvalg bestående af 5 folketingsmedlemmer, der udpeges af de partier, som har sæde i Folketingets præsidium, med den opgave at følge efterretningstjenesternes virksomhed. Herved gives der medlemmer af typisk de større politiske partier adgang til at få indseende med efterretningstjenesternes virksomhed.

Udvalgets virksomhed vil efter forslaget skulle udøves i forbindelse med, at udvalget af regeringen holdes underrettet om indholdet af de retningslinier, der af regeringen er fastsat for tjenesternes virksomhed. Endvidere holder regeringen udvalget orienteret om væsentlige omstændigheder af sikkerhedsmæssig karakter eller vedrørende udenrigspolitiske spørgsmål, som er af betydning for efterretningstjenesternes virksomhed. Denne orientering sker under hensyntagen til de særlige forhold, som gør sig gældende for efterretningsvirksomhed. Ved udformningen af ordningen er der således lagt vægt på, at såvel regeringens afgivelse af oplysninger som udvalgets behandling af disse sker under behørig hensyntagen til de særlige sikkerheds- og varslingsmæssige forhold, der gælder i relation til efterretningstjenesterne.

Efter regeringens opfattelse vil det være naturligt, at regeringen periodevis, f.eks. én gang om året, giver udvalget en samlet redegørelse for de forhold og vilkår, som er af betydning for efterretningstjenesternes virksomhed.

Regeringen har iøvrigt forudsat, at der ikke sker ændringer med hensyn til den bevillingsmæssige kontrol med efterretningstjenesternes virksomhed. Det forhold, at den bevillingsmæssige kontrol med efterretningstjenesternes virksomhed således vil falde uden for udvalgets opgaver, vil imidlertid ikke være til hinder for, at udvalget i forbindelse med indhentning af oplysninger hos regeringen også kan blive gjort bekendt med generelle bevillingsmæssige aspekter i relation til efterretningstjenesterne.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Efter lovforslagets § 1, stk. 3, kan hvert medlem af det foreslåede særlige udvalg kræve udvalget indkaldt til møde, og drøftelse i udvalget kan endvidere finde sted efter ønske fra regeringen.

Efter lovforslagets § 1, stk. 4, knyttes der til det foreslåede udvalg en sekretær i lighed med den ordning, der efter Folketingets forretningsorden er almindeligt gældende i relation til udvalg under Folketinget.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 5

Af hensyn til de særlige forhold, som gør sig gældende vedrørende efterretningstjenesterne, bør medlemmerne af det foreslåede udvalg og sekretæren have tavshedspligt om, hvad de erfarer i udvalget. Denne ordning svarer til, hvad der er gældende med hensyn til medlemmer af Det udenrigspolitiske Nævn.