



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 20. marts 2024
Kontor: Stats- og
Menneskeretskontoret
Sagsbeh: Kenneth Schmidt
Rasmussen
Sagsnr.: 2023-08435
Dok.: 3145325

Høringsnotat om forslag til lov om ændring af lov om undersøgelse af beslutningen om hjemsendelse af ledende medarbejdere i Forsvarets Efterretningstjeneste (Udvidelse af undersøgelsen)

Indholdsfortegnelse

1. Høringen	2
1.1. Høringsperiode.....	2
1.2. Hørte myndigheder, organisationer mv.	2
2. Høringssvarene	4
2.1. Generelle bemærkninger til lovforslaget	4
2.2. Bemærkninger til de enkelte punkter i lovforslaget.....	7
2.2.1. Undersøgelsens afgrænsning	7
2.2.2. Undersøgelsens tidsperspektiv	9
3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet	10

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

1. Høringen

1.1. Høringsperiode

Et udkast til forslag til lov om ændring af lov om undersøgelse af beslutningen om hjemsendelse af ledende medarbejdere i Forsvarets Efterretningstjeneste har i perioden fra den 10. januar 2024 til den 7. februar 2024 (28 dage) været sendt i høring hos en række myndigheder, organisationer mv.

Udkastet til lovforslag blev den 10. januar 2024 endvidere sendt til Folketingets Udvalg for Forretningsordenen til orientering.

Herudover blev udkastet til lovforslag offentliggjort på Høringsportalen den 10. januar 2024.

1.2. Hørte myndigheder, organisationer mv.

Nedenfor følger en alfabetisk oversigt over hørte myndigheder, organisationer mv.

Ud for hver høringspart er det ved afkrydsning angivet, om der er modtaget høringsvar, og om høringsparten i givet fald har haft bemærkninger til udkastet til lovforslag.

Oversigten omfatter herudover interessenter, som ikke er blandt de hørte myndigheder, organisationer mv., men på egen foranledning har sendt bemærkninger til udkastet til lovforslag. Sådanne interessenter er i oversigten markeret med *.

Høringspart	Høringsvar modtaget	Bemærkninger	Ingen bemærkninger	Ønsker ikke at afgive høringsvar
Aarhus Retshjælp				
Advokatrådet	X	X		
Akademikerne (AC)				
Amnesty International				
Arbejderbevægelsens Erhvervsråd				
Arbejdsretten	X		X	
Ase Lønmodtager				

Centralorganisationernes Fællesudvalg				
CEPOS				
Danmarks Frie Fagforening				
Danmarks Medie- og Journalisthøjskole				
Dansk Arbejdsgiverforening	X			X
Dansk Folkeoplysnings Samråd				
Dansk Industri				
Dansk Journalistforbund				
Danske Advokater				
Danske Medier				
Danske Regioner				
Datatilsynet				
De Frie Funktionærer				
Den Danske Dommerforening	X	X		
Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder				
Den Særlige Klageret				
Den Uafhængige Politiklagemyndighed	X		X	
Det Faglige Hus				
Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet				
DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur				
Djøf	X	X		
Dommerfuldmægtigforeningen				
Domstolsstyrelsen	X		X	
Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH)				
Familieretshuset	X		X	
Foreningen af Offentlige Anklagere				
Foreningen af Statsadvokater				
FTF				
Gadejuristen				
HK Danmark				
Oxfam IBIS				
Institut for Menneskerettigheder				
Institut for Samfund og Globalisering, Roskilde Universitet				
Institut for Statskundskab, Københavns Universitet				
Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet				
Institut for Statskundskab, Aalborg Universitet				
Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet	X		X	
International Rehabilitation Center for Torture Victims				
IT-Politisk Forening				
Juridisk Institut, Syddansk Universitet				

Juridisk Institut, Aalborg Universitet				
Juridisk Institut, Aarhus Universitet				
Justitia				
KL	X		X	
Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte				
Kraka				
Kristelig Fagforening (Krifa)				
Københavns Retshjælp				
Landsforeningen af Forsvarsadvokater				
Lederne				
Ligebehandlingsnævnet	X		X	
Nordisk Ministerråd				
Offentligt Ansattes Organisationer				
Politidirektørforeningen				
Politiforbundet	X		X	
Procesbevillingsnævnet				
Retspolitisk Forening				
Rigsrevisionen	X		X	
Samtlige byretter				
Stats- og Kommunalt Ansattes Forhandlingsfællesskab				
Sø- og Handelsretten				
Tinglysningsretten				
Transparency International Denmark*	X	X		
Veron				
Vestre Landsret	X			X
Østre Landsret	X			X

2. Høringssvarene

Nedenfor gengives de væsentligste punkter i de indkomne høringssvar om udkastet til lovforslag.

Justitsministeriets bemærkninger til høringssvarene, herunder om der er foretaget ændringer i anledning af høringssvarene, er skrevet med *kursiv*.

Under pkt. 3 nedenfor er det opsummeret, hvilke ændringer der er foretaget i forhold til det udkast til lovforslag, som har været i offentlig høring.

2.1. Generelle bemærkninger til lovforslaget

Den Danske Dommerforening har bemærket, at dommeres og andre domstolsansattes deltagelse i kommissionsundersøgelser udgør en naturlig

og regelmæssig del af domstolenes samlede virke. Den Danske Dommerforening har videre anført, at selv om der i sagens natur er tale om midlertidige opgaver, og selv om der typisk også afsættes midler til at dække de involverede dommers fravær fra deres hovedstillinger, indebærer kommissioner ikke desto mindre et ikke ubetydeligt ressourcetræk såvel for de embeder, som stiller medarbejdere til rådighed, som for domstolene som sådan. Den Danske Dommerforening har i den forbindelse bemærket, at de dommere, der udpeges til undersøgelseskommissioner, sædvanligvis er erfarne landsdommere, og at det er vigtigt, at der tages højde for dette – både i det konkrete tilfælde og på mere overordnet plan. Den Danske Dommerforening anfører, at deres bemærkninger skal ses i lyset af det igangværende arbejde med implementering af domstolenes flerårsaftale.

Justitsministeriet har noteret sig bemærkningerne og har stor forståelse for, at kommissionsundersøgelser indebærer et betydeligt ressourcetræk for domstolene. Justitsministeriet vil altid være behjælpelige med at finde en passende løsning i de konkrete sager. Justitsministeriet bemærker i den forbindelse, at domstolene med flerårsaftalen for 2024-2027 er blevet tilført betydelige ressourcer med henblik på at ansætte yderligere dommere.

Advokatrådet har bemærket, at lovforslaget er hensigtsmæssigt forstået på den måde, at det forekommer relevant også at undersøge både efterforskningen og retsforfølgningen i de to straffesager mod Lars Findsen og Claus Hjort Frederiksen. Advokatrådet finder det positivt, at der kommer en offentlig afrapportering af sagerne, men vil dog kraftigt opfordre Justitsministeriet til med lovforslaget at sikre grundlaget for en mere åben undersøgelse og mere offentlighed i undersøgelsesprocessen for endegyldigt at afmontere den mistillid, som sagen har skabt i offentligheden. Advokatrådet henviser endvidere til rådets høringssvar af 6. marts 2023 om forslag til lov om nedsættelse af undersøgelseskommissionen til undersøgelse af beslutning om hjemsendelse af ledende medarbejdere i Forsvarets Efterretningstjeneste.

Djøf har bemærket, at der i videst muligt omfang bør være åbenhed i forbindelse med undersøgelsen. Djøf anfører, at fravigelse af principper om mundtlighed og offentlighed ved en særlov ikke bør gå videre, end hensynet til beskyttelsen af klassificerede oplysninger og statens forhold til fremmede magter tilsiger. Djøf anfører videre, at Højesterets kendelser af 27. oktober 2023 i sagerne mod Lars Findsen og Claus Hjorth Frederiksen viser, at det vil være muligt at lade dele af undersøgelsen foregå for åbne døre, hvorfor

Djøf opfordrer Folketinget til at genoverveje rammerne for undersøgelsen. Djøf har i øvrigt bemærket, at det er et skridt – om end et beskedent skridt – i den rigtige retning, at lovforslaget ændrer forudsætningen for, hvornår kommissionen kan anmode en person om at afgive forklaring som vidne fra, at det skal være ”strengt nødvendigt” til, at det skal være ”af afgørende betydning” for en tilstrækkelig oplysning af sagen.

Som det fremgår af bl.a. pkt. 2.2.2 i bemærkningerne til lovforslaget, gør der sig efter regeringens opfattelse helt særlige omstændigheder gældende i forbindelse med en undersøgelse vedrørende efterretningstjenestens forhold, herunder navnlig i relation til beskyttelse af klassificerede oplysninger. Der lægges derfor op til, at undersøgelsen skal ske inden for de retlige rammer, der er etableret ved lov nr. 711 af 13. juni 2023 om undersøgelse af beslutningen om hjemsendelse af ledende medarbejdere i Forsvarets Efterretningstjeneste (FE-undersøgelseskommissionsloven), og som er udtryk for en afvejning mellem på den ene side hensynet til ikke at udbrede kendskabet til klassificerede oplysninger mere end strengt nødvendigt og på den anden side hensynet til at skabe klarhed over det undersøgte forløb, herunder med henblik på at drage læring heraf og skabe grundlag for at vurdere, om der foreligger forhold, der kan give anledning til at søge et ansvar gjort gældende.

Undersøgelseskommissionen vil skulle afgive en beretning om resultatet af sin undersøgelse, jf. § 22, stk. 1, i FE-undersøgelseskommissionsloven, som med lovforslagets § 1, nr. 7, foreslås udvidet til også at omfatte undersøgelsens udvidede mandat. Beretningen, som vil skulle offentliggøres, skal indeholde en tilstrækkelig redegørelse for de spørgsmål, som undersøgelseskommissionen skal undersøge.

Om baggrunden herfor kan henvises til bemærkningerne til lovforslag nr. L 85 om undersøgelse af beslutningen om hjemsendelse af ledende medarbejdere i Forsvarets Efterretningstjeneste, jf. Folketingstidende 2022-2023 (2. samling), tillæg A, lovforslag nr. L 85 som fremsat, side 9, hvoraf det bl.a. fremgår, at det er vigtigt, at efterretningstjenestens aktuelle og fremtidige virkemuligheder, herunder i forhold til udenlandske samarbejdspartnere, ikke skades. Derfor skal beretningen udarbejdes og offentliggøres i en form, som ikke indeholder informationer, der vil kunne skade forholdet til fremmede magter, statens sikkerhed eller tredjemand. Såfremt kommissionen vurderer, at en sådan beretning ikke indeholder en tilstrækkelig redegørelse for de spørgsmål, som

undersøgelseskommissionen skal undersøge, vil kommissionen kunne udarbejde en yderligere beretning, som vil skulle afgives til justitsministeren. Kommissionen bør dog bestræbe sig på at give en tilstrækkelig redegørelse i den beretning, som vil skulle udarbejdes og offentliggøres i en form, som ikke indeholder informationer, der vil kunne skade forholdet til fremmede magter, statens sikkerhed eller tredjemand. Der bør derfor alene udarbejdes en yderligere beretning til justitsministeren, hvis kommissionen vurderer, at det er nødvendigt at beskrive informationer, der vil kunne skade forholdet til fremmede magter, statens sikkerhed eller tredjemand, for at give en tilstrækkelig redegørelse for de spørgsmål, som undersøgelseskommission skal undersøge.

Justitsministeriet har noteret sig synspunkterne og har ikke fundet anledning til at justere lovforslaget på dette punkt.

Advokatrådet har bemærket, at det i den forrige FE undersøgelseskommission var statsadvokat Henriette Rosenborg Larsen, der var udpeget som udspørger. Advokatrådet er ikke bekendt med, hvem der er udpeget som udspørger i den nye FE undersøgelseskommission, men bemærker, at en ansat i anklagemyndigheden efter Advokatrådets opfattelse ikke kan sidde i den pågældende undersøgelseskommission, der netop har til opgave bl.a. at undersøge anklagemyndighedens arbejde.

Det fremgår af § 2 i FE-undersøgelseskommissionsloven, at undersøgelseskommissionens medlemmer og udspørger skal være uvildige og afhængige af de myndigheder, personer mv., hvis forhold undersøges.

Justitsministeriet kan oplyse, at der efter aftale med undersøgelseskommissionen er udpeget en dommer som udspørger og sekretariatsleder for kommissionen.

2.2. Bemærkninger til de enkelte punkter i lovforslaget

2.2.1. Undersøgelsens afgrænsning

Advokatrådet opfordrer Justitsministeriet til med lovforslaget at sikre grundlaget for en undersøgelse med et mere bredt mandat.

Djøf lægger til grund, at undersøgelsen vedrørende efterforskningen og retsforfølgningen i straffesagerne også indbefatter en undersøgelse af, om

der i strid med gældende ret er videregivet oplysninger om embedsmænds (FE-chefens) rent personlige forhold i forbindelse med briefinger til partiledere m.fl.

Transparency International Danmark har bemærket, at det med den relativt afgrænsede udvidelse af kommissoriet, der på baggrund af den politiske aftale lægges op til, bør overvejes om formålet med undersøgelsen står mål med midlerne, eller om det i virkeligheden var bedre at aflyse den. Transparency International Danmark anfører, at udefra set er sagen båret af et retshåndhævelsessynspunkt, og at dette i sig selv er et sagligt hensyn. Transparency International Danmark anfører videre, at et sagligt hensyn i sagen også er hensynet til at beskytte statshemmeligheder, men at hensynet til fortrolighed og hensynet til retshåndhævelse kan kollidere med hensynet til offentlig retspleje. Transparency International Danmark anfører, at det på den baggrund er for snævert at isolere undersøgelsen til, om der er varetaget usaglige hensyn, da det afgørende må være, hvilke hensyn der har været varetaget, og hvordan de er afvejet. Transparency International Danmark anfører videre, at det i dagspressen har været fremme, at der er blevet delt intime oplysninger om den ene af de tiltalte, og at det i den forbindelse er relevant at undersøge, hvilke saglige hensyn der ligger bag dette. Transparency International Danmark anfører endvidere, at det også er relevant at undersøge, hvorledes justitsministeren blev rådgivet i forhold til den procesrisiko, der ud fra et anklagerfagligt synspunkt har været af, at Højesteret ikke gav anklagemyndigheden medhold i påstanden om, at sagen skulle føres for lukkede døre. Transparency International Danmark har endelig bemærket, at undersøgelseskommissionen bør komme med en vurdering af, om der er det tilstrækkelige værn af tavshedspligt og hensynet til databeskyttelse ved mundtlige orienteringer af Folketinget i sådanne sager.

Som det fremgår af pkt. 1 i bemærkningerne til lovforslaget, indgik regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne) og Socialistisk Folkeparti den 6. december 2023 en aftale om bl.a. at udvide undersøgelseskommissionens mandat. Det fremgår af aftalen, at regeringen og Socialistisk Folkeparti på baggrund af den meget betydelige offentlige debat og de spekulationer, der har været om håndteringen af sagerne mod Lars Findsen og Claus Hjort Frederiksen og i lyset af, at straffesagerne mod Lars Findsen og Claus Hjort Frederiksen ikke gennemføres, er enige om, at sagerne undersøges ved at udvide den igangværende undersøgelseskommissions mandat. Undersøgelsen udvides til at omfatte, om der er varetaget usaglige hensyn i forbindelse med

efterretningstjenesternes og anklagemyndighedens iværksættelse og tilrettelæggelse af efterforskningen og retsforfølgningen. Lovforslaget har til formål at udvide den igangværende undersøgelseskommissions undersøgelse i overensstemmelse med aftalen.

Som det videre fremgår af pkt. 2.2.1 i bemærkningerne til lovforslaget vil undersøgelsen skulle omfatte alle relevante myndighedspersoner, herunder ministre, og vil skulle belyse, om der i forbindelse med efterforskningen og retsforfølgningen er varetaget usaglige hensyn, herunder f.eks. politiske eller personlige interesser.

På baggrund af den beskrevne undersøgelse skal undersøgelseskommissionen foretage retlige vurderinger til belysning af, om der foreligger grundlag for, at det offentlige søger nogen draget til ansvar.

Justitsministeriet har noteret sig synspunkterne og har ikke fundet anledning til at justere lovforslaget på dette punkt.

2.2.2. Undersøgelsens tidsperspektiv

Djøf har bemærket, at der med udvidelsen af kommissoriet for undersøgelsen jf. § 3, stk. 2, følger et udvidet tidsperspektiv, og da der er tale om to afgrænsede problemstillinger, foreslår Djøf, at kommissionen anmodes om at afgive en delberetning om det oprindelige kommissorium om forløbet vedrørende tjenestefritagelsen af ledende medarbejdere i FE, og at dette så vidt muligt sker inden den 1. oktober 2024, som svarer til den frist, der aktuelt er givet kommissionen.

Transparency International Danmark har bemærket, at der i den offentlige debat har været rejst spørgsmål om forældelsesreglerne, og at Transparency International Danmark har fuld tillid til, at undersøgelseskommissionen af egen drift tilrettelægger arbejdet under hensyn til den problematik. Transparency International Danmark opfordrer til, at der snarest muligt og senest ved fremlæggelsen af lovkatologet for samlingen 2024-25 stilles forslag om udvidelse af forældelsesreglerne i ministeransvarsloven.

Som det fremgår af pkt. 2.2.2 i bemærkningerne til lovforslaget, vil en udvidelse af undersøgelsens afgrænsning have betydning for

undersøgelsens tidsperspektiv. Det forudsættes på den baggrund, at undersøgelseskommissionen bør tilrettelægge sit arbejde, således at den så vidt muligt kan afgive beretning om resultatet af sin undersøgelse senest den 1. april 2026.

Henset hertil har Justitsministeriet udvidet lovforslaget med § 1, nr. 8, hvorefter det foreslås, at forældelsesfristen for ministres strafansvar for forhold omfattet af undersøgelseskommissionens undersøgelse i intet tilfælde er mindre end 6 måneder efter, at undersøgelseskommissionen har afgivet en beretning om resultatet af sin undersøgelse. Den foreslåede forældelsesbestemmelse vil finde anvendelse på forhold, der er begået før lovens ikrafttræden, medmindre forældelse efter de hidtil gældende regler er indtrådt før lovens ikrafttræden, jf. lovforslagets § 2, stk. 2. Det sikres derved, at tidshorizonten for undersøgelseskommissionens undersøgelse ikke afskærer Folketingets mulighed for at gøre et eventuelt strafferetligt ansvar gældende mod ministre på baggrund af undersøgelseskommissionens beretning.

3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet

I forhold til det udkast til lovforslag, der har været i offentlig høring, indeholder det fremsatte lovforslag følgende væsentlige indholdsmæssige ændring:

- Lovforslaget er udvidet med § 1, nr. 8, hvor det foreslås, at forældelsesfristen for ministres strafansvar for forhold omfattet af undersøgelseskommissionens undersøgelse i intet tilfælde er mindre end 6 måneder efter, at undersøgelseskommissionen har afgivet en beretning om resultatet af sin undersøgelse. Den foreslåede forældelsesbestemmelse vil finde anvendelse på forhold, der er begået før lovens ikrafttræden, medmindre forældelse efter de hidtil gældende regler er indtrådt før lovens ikrafttræden, jf. lovforslagets § 2, stk. 2.

Herudover er der foretaget ændringer af sproglig, redaktionel og lovteknisk karakter.

Som bilag til høringsnotatet vedlægges kopi af de indkomne høringssvar.