



NOTAT til Folketingets Retsudvalg

København, den 18. februar 2011

Sikkerhed og Retssikkerhed.

Behov for et reelt eftersyn af de danske anti-terrorlove – høring den 24. februar 2011.

De vigtigste anti-terrorlove er vedtaget ved Terrorpakke I (2002) og Terrorpakke II (2006).

Baggrunden for pakkerne i 2002 og 2006 var henholdsvis bombningen af World Trade Center i New York og Londons undergrundsbane i 2006. Der har ikke været begivenheder på dansk grund, som har affødt nye anti-terrorlove. (Der ses her bort fra tuneser-loven).

Efter indførelsen af en række regler, som helt afgørende bryder med traditionel, vestlig retssikkerhedstænkning, er der et tvingende behov for et reelt eftersyn af anti-terrorlovene.

Et reelt eftersyn kræver, at man stiller de nødvendige spørgsmål og – ikke mindst – at man inviterer alle relevante aktører til at deltage i eftersynet.

Regeringens redegørelse fra september 2010 om anti-terror-reglerne opfylder ikke nogen af disse kriterier. Man har hverken stillet de nødvendige spørgsmål eller efterspurgt uafhængige vurderinger af reglerne.

SIKKERHED OG RETSSIKKERHED

Det folketingsflertal, som i sin tid gennemførte de love, der udgør Danmarks terrorberedskab, argumenterede med, at det var nødvendigt at give Politiets Efterretningstjeneste (PET) (og Forsvarets Efterretningstjeneste, FE) flere beføjelser, og at reducere den uafhængige kontrol – domstolskontrollen med tjenestens arbejde.

Kritikerne har på deres side peget på, at borgernes retssikkerhed skrider. Man har øget PET's størrelse til omkring det dobbelte og givet PET en lang række øgede beføjelser, **samtidig** med, at man har svækket den uafhængige kontrol – domstolskontrollen – med tjenesten, uden at der er givet en saglig

begrundelse for, *hvorfor* det har været nødvendigt at svække kontrollen. Der er ikke svaret på, *hvorfor* (eller *hvornår*) domstolskontrol er blevet uforenelig med effektiv kriminalitetsbekæmpelse.

Regeringen lovede et grundigt eftersyn af anti-terrorreglerne. Tid til eftertænkning, tid til at stoppe op og undersøge, om Folketinget er gået for vidt i iveren efter at opbygge et effektivt terrorberedskab, om man har solgt for meget ud af retsstatens beskyttelse af borgerne. I stedet har vi fået en 50 siders redegørelse fra Justitsministeriet, som er en ren *opremsning* af de beføjelser, som Folketinget har givet Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) og Politiets Efterretningstjeneste (PET).

I redegørelsen har Justitsministeriet spurgt PET og Rigsadvokaten og Rigspolitiet, om man har anvendt de nye beføjelser med fornuft – og det har de tre instanser ikke overraskende svaret ja til. Man har spurgt PET, om det har sparet tid, at PET ikke har skullet indhente dommerkendelser i samme omfang, som man skulle efter de regler, som gjaldt indtil 2006. Det har PET svaret ja til. Det er ikke overraskende, at man sparer tid, når man reducerer domstolskontrollen. Udvidede beføjelser til hemmelige ransagninger og aflytninger letter arbejdet, får vi at vide.

Samtidig foreslås det, at man fremover skal registrere alle borgeres brug af computere på biblioteker, netcafeer og andre offentlige steder. Vores "private" computertrafik er der allerede hjemmel til at registrere.

Redegørelsen er derimod helt tavs, når man spørger, om anti-terrorreglerne har ramt en rimelig balance mellem vores *sikkerhed* på den ene side og vores *frihedsrettigheder* på den anden. (Herunder retten til ikke at få krænket vores privatliv, ikke at blive overvåget, vilkårligt).



Redegørelsen svarer ikke på, om den *svækkede retssikkerhed* for borgerne var et *nødvendigt – eller ønskeligt - offer* for at få en effektiv terrorbekæmpelse.

Vi får ikke svar på, om det også ville have været muligt at etablere et effektivt terrorberedskab – *uden* at svække den domstolskontrol, som gjaldt indtil 2006.

Vi er dermed fortsat uden svar på de overordnede spørgsmål:

Var PET uden effektive muligheder for at efterforske og forebygge terror indtil 2006?

Var det nødvendigt at svække borgernes retssikkerhed for at styrke deres sikkerhed?

Hvad mener uafhængige, juridiske eksperter om forholdet mellem den generelle svækkelse af vores retssikkerhed og de næsten ubegrænsede tekniske muligheder, som vi har for at overvåge borgerne i dag?

II. KONKRETE SPØRGSMÅL OM ANTI-TERRORLOVGIVNINGEN.

I det følgende gennemgås en række spørgsmål, som bør besvares, når den danske anti-terrorlovgivning skal vurderes.

I 2006 vedtog man terrorpakke II. Efter terrorpakke II kan PET med én dommerkendelse – på en konkret terrormistænkt - aflytte en ubestemt kreds af ikke-mistænkte personer: Venner, naboer, kolleger – hvem som helst, den terrormistænkte kender.

Det blev understreget, at det kun var i sager om terror, narko og drab, at man ville indføre denne særlige mulighed.

I 2009 udvidede man imidlertid denne særlige, lempelig ordning til at omfatte 9 "almindelige" straffelovsovertrædelser.

Redegørelsen oplyser ikke, hvor mange der er blevet aflyttet efter de lempeligere regler fra 2006 og 2009.

1. Hvor mange gange har PET aflyttet ikke-mistænkte telefoner og tappet deres computere uden en særskilt dommerkendelse?

2. Hvor mange ikke-mistænkte personer er blevet aflyttet uden særskilt dommerkendelse – alene fordi de er bekendte, slægtninge, kolleger etc. til en terrormistænkt eller en mistænkt efter de 11 øvrige straffelovsbestemmelser?

3. Hvor mange gange har sådanne aflytninger af ikke-mistænkte ført til tiltalerejsning?

4. Hvor mange gange har sådanne aflytninger **ikke** ført til tiltalerejsning?

5. Hvad gør PET med "bi-fangsten" – dvs. de personlige og private oplysninger, som man i øvrigt måtte komme i besiddelse af ved de omfattende aflytninger?

Senest efter 4 uger skal PET aflevere en liste til retten over ikke-mistænkte, der er aflyttet på én dommerkendelse.

Kun hvis den særligt udpegede advokat (som ikke må tale med sine "klienter") forlanger en kendelse, tager retten stilling til, om aflytningen af de "ikke-mistænkte" var berettiget.

Finder retten, at der er ikke-mistænkte, som ikke burde have været aflyttet, afgår der en indberetning til Justitsministeriet.

De aflyttede får ikke underretning om, at de har været aflyttet, hvis PET finder, at underretningen vil give oplysninger om tjenestens efterforskningsmetoder.

6. Hvor mange gange har den særligt beskikkede advokat forlangt en kendelse om berettigelsen af de ikke-mistænkte aflytning?

7. Hvad har rettens afgørelse været i de sager, som måtte være afgjort?

8. Hvor mange ikke-mistænkte er efterfølgende blevet underrettet om aflytningen?



9. **Hvor** mange gange har man undladt underretning til ikke-mistænkte med henvisning til politiets efterforskningsmetoder?

Før 2006 skulle PET ved indhentelse af personlige og rent private oplysninger om borgerne fra andre myndigheder, læger o.a. angive en konkret begrundelse for, hvorfor andre myndigheder skulle udlevere følsomme oplysninger om borgerne.

PET skulle sandsynliggøre, at der var begrundet mistanke om alvorlige forbrydelser – og at der derfor var vægtige samfundsmæssige hensyn, som klart oversteg hensynet til borgerens ret til beskyttelse af sit privatliv.

Hvis myndigheden ikke ville afgive oplysningerne, måtte PET indhente en dommerkendelse – hvor PET skulle uoverbevise en dommer om den konkrete nødvendighed.

NU kan PET ved henvendelse til andre myndigheder, læger o.a. nøjes med at oplyse, at man mener, at der kan være tale om oplysninger, som *kan have betydning* for tjenestens arbejde – PET behøver ikke engang at kunne angive *navn* eller lignende på den eller de personer, som man vil have oplysninger på. Den adspurgte myndighed kan ikke afslå at udlevere oplysningerne.

10. **Hvor** mange gange har PET indhentet personlige og rent private oplysninger om (unavngivne og navngivne) borgere fra andre læger, psykiatere og andre offentlige myndigheder – uden anden begrundelse end, at man forventede, at der var tale om oplysninger, som kunne være af betydning for tjenestens arbejde efter straffelovens kap. 12 og 13?

PET og FE arbejder tæt sammen med fremmede efterretningstjenester, bl.a. USA's, som arbejder tæt sammen med en lang række diktaturstater.

Oplysninger fra PET/FE kan ende hos diktaturer (Uzbekistan, Saudi-Arabien, Egypten, Tunesien etc), hvor der er tradition for at benytte "krigen mod terror" til at bekæmpe hjemlig politisk opposition.

Samtidig kan oplysninger fra diktaturers efterretningstjenester ende i Danmark, hvor de kan

indgå i danske efterforskninger og som bevismateriale i danske retssale.

11. **Hvem** kontrollerer, hvilke personoplysninger FE og PET udveksler med fremmede staters efterretningstjenester?

12. **Hvordan** sikrer vi, at oplysninger om borgere i Danmark ikke går via PET's og FE's samarbejdspartnere i f.eks. USA til torturstater, som misbruger oplysningerne til at bekæmpe – torturere, fængsle - politiske modstandere/systemkritikere?

13. **Hvordan** sikrer vi, at oplysninger, som PET får fra andre efterretningstjenester og benytter i sager mod danske terrormistænkte, *ikke* er indhentet ved hjælp af tortur?

I forbindelse med terrorpakke II's svækkelse af domstolskontrollen med PET's arbejde var der to hovedargumenter:

a) Det er nødvendigt at give PET yderligere beføjelser for at få et effektivt beredskab mod terrorisme.

b) Vi har jo Wamberg-udvalget til føre kontrol med PET's arbejde. Wamberg-udvalget mødes ca. 4 gange om året og fører et generelt, bagudrettet tilsyn med arbejde, som allerede er gjort.

14. **Hvorfor** kan man ikke have et effektivt terrorberedskab – samtidig med, at man har "traditionel" domstolskontrol med PET's arbejde som før terrorpakke II? Er domstolskontrol uforenelig med effektiv kriminalitetsbekæmpelse?

15. **Wamberg-udvalget**, som skal følge med i PET's arbejde, mødes nogle få gange om året. Er det nok?

16. **Hvor** stort er Wamberg-udvalgets sekretariat?

17. **Hvordan** kan fire årlige møder opveje svækkelsen af den traditionelle domstolskontrol?



18. Er der eksempler på, at Wamberg-udvalget har udtalt kritik af praksis på baggrund af de aflagte beretninger?

19. Er der eksempler på, at Wamberg-udvalgets virke har sat sig konkrete spor i PET's arbejde?

Udlændinge, som er udvist af Danmark på grund af mistanke om (eller er dømt for) terror-relateret virksomhed (trussel mod statens sikkerhed), har siden 1. juli 2009 kunnet få udvisningsbeslutningen/-trusselvurderingen prøvet ved domstolene.

Ordningen giver mulighed for i at anvende bevismaterialer, som den mistænkte/udviste og hans advokat ikke kan få adgang til – men som alene kan fremlægges for dommeren og en særligt beskikket advokat, som dog ikke må diskutere materialet med den mistænkte/udviste og hans advokat.

Den mistænkte/udviste og hans advokat kan kun forsvare sig mod de beviser, som fremlægges i den åbne del af retssagen.

Brug af hemmelige beviser undergraver retten til – og muligheden for - at forsvare sig effektivt mod enhver anklage.

I en principiel dom fra 21. december 2010 fra Østre Landsret slog retten fast, at man ikke kan dømmes/udvises på grundlag af beviser/oplysninger, som man ikke har haft en rimelig mulighed for at forsvare sig imod.

De oplysninger/beviser, som fremlægges i den åbne del af processen, skal derfor ligge så tæt på indholdet af oplysningerne i den lukkede/hemmelige del af retssagen, at den sigtede kan forsvare sig effektivt. Ellers – sagde Østre Landsret – har man ikke haft en retfærdig rettergang.

Østre Landsrets afgørelse var en betydningsfuld præcisering i den forstand, at den slog fast, at man – fortsat – ikke kan dømmes for anklager, som man ikke har haft mulighed for at forsvare sig imod. Men lovens mulighed for hemmelig bevisførelse strider principielt mod grundlæggende retssikkerhedsprincipper.

19. Hvad siger de advokater, som har ført sager efter de nye regler, om praksis for brug af "hemmelige beviser", som den terrormistænkte ikke kan få at se – og derfor ikke kan imødegå?

Retsplejelovens almindelige regler (§ 729 a, stk. 3, og 729 c) indeholder også andre muligheder for at holde afhøringsrapporter m.v. hemmeligt for den tiltalte og hans advokat – at hensyn til fremmede magter, statens sikkerhed m.m. Beslutningen træffes af retten efter begæring fra anklagemyndigheden.

20. Hvad siger forsvarsadvokaterne om udviklingen i den generelle praksis om at forholde materiale for den tiltalte og hans advokat – på henvisning til statens sikkerhed mv. eller politiets efterforskningsmetoder?

21. Kan der spores nogen afsmittende effekt fra anti-terrorpakkerne på den generelle praksis?

Regeringen har ved flere lejligheder erklæret, at man fortsat vil søge at udvise udlændinge ved hjælp af "diplomatiske forsikringer", hvor det er nødvendigt og muligt.

Diplomatiske forsikringer er konkrete aftaler, som den danske stat indgår med stater, som rutinemæssigt anvender tortur og mishandling. I sådanne aftaler lover diktatur-staten, at de vil gøre en undtagelse fra deres generelle praksis – og undlade at torturere den person, som Danmark ønsker at udvise til dem.

Erfaringer fra andre landes forsøg med diplomatiske forsikringer viser, at diplomatiske forsikringer ikke virker – ikke beskytter mod tortur og andre overgreb – fordi afsender-landet (f.eks. Sverige, Italien) ikke har nogen muligheder for at håndhæve sådanne aftaler.

Den danske stat arbejder for tiden på at udlevere en dansk statsborger, Niels Holck, til den indiske del-stat, Vest-Bengalen, selv om alle oplysninger om statens praksis, viser, at der er en alvorlig, risiko og sandsynlighed for, at Niels Holck vil blive udsat for tortur og mishandling i de vest-bengalske fængsler, hvis han sendes dertil. Retten



i Hillerød har derfor i november 2010 afgjort, at Niels Holck ikke kan sendes til Vest-Bengalen, fordi han efter rettens opfattelse vil være i konkret, alvorlig risiko for tortur og mishandling – og fordi den danske stats aftale (diplomatiske forsikring) med centraladministrationen i Delhi ikke vil yde ham den fornødne beskyttelse mod overgreb i Vest-Bengalen. Hillerød Ret konkluderede derfor, at det ville være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3 at udlevere Niels Holck til de vestbengalske myndigheder. Anklagemyndigheden har køret afgørelsen med påstand om, at Niels Holck udleveres, fordi man mener, at man har en aftale med de indiske myndigheder om, at de vil undlade at torturere Niels Holck.

22. Skal den danske stat indgå aftaler (diplomatiske forsikringer) med tortur-stater?

23. Hvor går grænserne for den danske stats bestræbelser?

24. Er det den danske stats opgave at blive ved at arbejde målrettet på at udlevere en dansk statsborger til retsforfølgning i en tortur-stat, når en dansk domstol er nået frem til, at der er en konkret og begrundet risiko for, at borgeren vil blive udsat for alvorlig tortur og mishandling?

25. Hvor går grænsen for den konkrete risiko for tortur, som anklagemyndigheden vil påtage sig eller acceptere på en borgers vegne?

Amnesty International skal opfordre Folketingets Retsudvalg til at sikre, at de ovennævnte spørgsmål besvares. Listen er ikke udtømmende.

København, den 18. februar 2011.