

RETSUDVALGETS HØRING 3. SEPTEMBER 2012

om

PET I ET MENNESKERETLIGT PERSPEKTIV

1. Ude godt, hjemme bedst

Danmark er et land, der gerne vil påvirke andre lande. Vi er glade for at fremme overholdelse af retssikkerhed, menneskeret og demokrati i andre lande. I regeringsgrundlaget kan man læse følgende:

"Danmark skal yde støtte til fremme af menneskerettighederne, styrke indsatsen for at fremme god regeringsførelse og samfund baseret på retsstatsprincipper, samt støtte udvikling af demokratiske institutioner."

Regeringen afholdt i marts måned - som led i EU-formandsskabet - en stor konference om forholdet mellem menneskerettigheder og terrorbekæmpelse. Udenrigsministeriet havde bestilt IMR til at lave en rapport, der skulle skære ud i pap, hvad det egentlig kræver, når man vil have retsbeskyttelse og retssikkerhed til at gå hånd i hånd. Udenrigsministeriet og IMR var glade for den ros, konferencen og analysen fik fra nær og fjern, og vi har et godt samarbejde med regeringen om at udbrede det glade budskab i den store verden.

Og i regeringsgrundlaget kan man umiddelbart efter det afsnit, jeg lige læste op, læse følgende:

"Indsatsen for menneskerettighederne starter dog med, at vi sikrer os, at de altid respekteres hos os selv."

I regeringens årlige redegørelse til Folketinget af 22. maj 2012 om indsatsen mod terrorisme, skriver regeringen, at det er "afgørende for regeringen, at sikkerhed og retssikkerhed går hånd i hånd. International ret, menneskerettigheder og retssikkerhed er de vigtigste – og mest effektive – våben i kampen mod terrorisme." En effektiv terrorbekæmpelse må, som regeringen skriver, "ske med fuld efterlevelse af retssikkerhed og menneskerettigheder."

Men nogle gange kan det være lidt svært ved at se, hvad vi så egentlig gør for at sikre os, at retssikkerhed og menneskerettigheder altid respekteres hos os selv. IMR har i flere år

slået til lyd for en faktabaseret evaluering af terrorlovgivningen i Danmark, men det har den tidligere regering afvist.

I 2010 fremlagde Justitsministeriet en såkaldt evaluering, men det mest karakteristiske ved den var, at det ikke var en evaluering, fordi den ikke baserede sig på data om de faktiske forhold i hverdagen. Det var en generel redegørelse for, at terrorlovgivningen har det godt, men den er tyndt kop te, når det kommer til menneskerettighederne. Den nuværende regering har - så vidt jeg har set - heller ikke rokket med ørerne på dette område.

Jeg vil derfor opfordre regeringen og Folketinget til at følge regeringsgrundlagets grundpræmis om, at vi skal starte indsatsen for menneskerettighederne ved at holde orden i eget hus. Ude godt, men bør hjemme ikke være bedst?

2. Som man råber i skoven, får man svar

PET-kommissionens betænkning er kommet til verden på grund af konkrete erfaringer med personeroplysninger, og PET-udvalget har ikke fået til opgave at tænke frit og se på hele PET's virke. Man har bedt om en lappeløsning, og det har man så fået.

Men det kan være værd at minde om, hvad der står i PET-udvalgets betænkning, nemlig at når udvalgets endelig betænkning foreligger – og det gør den jo nu – så vil regeringen tage spørgsmålet om Folketingets kontroludvalg op til fornyet overvejelse (afsnit 4.4).

Og det kan også være tiden værd at læse lidt op af PET-udvalgets kommissorium, nærmere betegnet side 4 nederst, hvor 1998-regeringsgrundlaget citeres:

”Et hvert demokratisk samfund har brug for en efterretningstjeneste. Der skal være tillid til, at tjenesten arbejder på et demokratisk grundlag. Efterretningstjenesten må ikke kunne opleves som en lukket stat i staten. Regeringen vil derfor tage initiativer til, at der skabes et klarere regelgrundlag og en styrket demokratisk kontrol på efterretningsområdet.”

Selv hvis PET-udvalgets forslag fres ud i livet, så Danmark står fortsat over for det helt samme problem, nemlig at vi stadigvæk har behov for ”et klarere regelgrundlag og en styrket demokratisk kontrol” på området.

Vi kan vælge at lappe lidt på et utidssvarende system, eller vi kan tage skeen i den anden hånd og skabe en moderne retsstat, hvor reguleringen af centrale dele af PET's virke sker ved lov og dermed efter demokratisk debat, og hvor kontrollen med PET er effektiv, heldækkende, uafhængig og demokratisk forankret. Med det foreslåede PET-tilsyn får fortsat mange administrative retningslinjer og kun et uafhængigt tilsyn med ét hjørne af PET's virke.

Jeg vil derfor opfordre regeringen og Folketinget til at råbe et nyt spørgsmål ud i skoven, nemlig: "hvordan får vi et moderne regulering og en demokratisk kontrol med PET og FE"?

3. Hvad gør vi nu, lille du?

Jeg skal ikke komme med en lang belæring om forholdet mellem retsbeskyttelse og retssikkerhed, men jeg vil helt kort skitsere hovedkonklusionerne i den analyse, IMR har lavet for Udenrigsministeriet til brug i udviklingslande. En af mine kolleger vil nu uddele en kopi til retsudvalgets medlemmer, og I andre kan finde den på vores hjemmeside.

[Powerpoint slide gennemgås – se sidste side af manuskript]

3.1 Reguleringen

Danmark er klar nok på første niveau, idet den politiske målsætning er, at retsbeskyttelse og retssikkerhed skal gå hånd i hånd. Men allerede på andet niveau begynder det at halte.

Hvis vi går ind i alle enkelthederne, så drukner vi, så jeg vil blot nævne tre enkelte punkter, hvor der er et særligt behov for en menneskeretlig analyse, der går dybere end i betænkningen

- Hjemmehørende: Kun hjemmehørende personer er omfattet af § 6 og § 7 om registrering og videregivelse, men efter Menneskeretten gælder beskyttelsen alle personer inden for dansk jurisdiktion. Og der gælder et diskriminationsforbud, så det er umiddelbart svært at se, at overholder menneskerettens grundkrav her (høringssvar s. 17 og 19)?
- Lovlig politisk virksomhed: Kan ikke i sig selv begrunde registrering, men det kan andre saglige grunde, herunder i forhold til ledende medlemmer af organisationer. Og skal man i 2012 kunne registrere alene på grund af nationalitet, religion, seksuel orientering osv? Det bør opdateres til tidens standarder.
- Fejl og ulovligheder: Hvorfor skal PET ikke orientere nogen om fejl og ulovligheder – det plejer ellers at være den bedste læremester. Og hvordan vil man sikre oprejsning til personer, hvis rettigheder er blevet krænket, hvis ingen må vide, at der er sket fejl eller ulovligheder – heller ikke længe efter det er sket.

IMR har derfor i sit høringssvar anbefalet:

- Indsættelse af en formålsparagraf om at PET skal overholde menneskerettighederne
- Regeringens udvalg om vurdering af det samlede terrorberedskabs effektivitet og omkostninger inddrager indvirkningen på menneskeret og retssikkerhed, så der skabes et ordentligt grundlag for en systematisk

analyse med henblik på også fremover at holde regulering af PET under opsyn.

3.2 Kontrollen

Hvis vi vender os må det tredje, fjerde og femte niveau, så er det karakteristisk, at vi ikke har viden om hverdagens praksis, at der ikke generelt sikres data og at data ikke evalueres ud fra et menneskerettighedsperspektiv.

IMR har derfor anbefalet:

- Regeringen i samarbejde med Folketinget tager initiativ til en systematisk vurdering af det samlede tilsyn med PET, således at PET-tilsynet bliver første skridt på vejen mod en fuld modernisering af det samlede tilsyn med PET og ikke en lappeløsning.

En sådan fornyet, systematisk vurdering kan ikke være begrænset til det snævre område, PET-udvalget fik lov til at arbejde med. Det er nødvendigt nu at gøre, hvad der var tanken helt tilbage i 1998, nemlig at se på den samlede ordning.

Og hvis vi snævrer blikket ind og ser på det foreslåede PET-tilsyn, så har IMR i sit høringsvar anbefalet:

- Tilsynet skal udpeges af Folketinget og ikke af Justitsministeren
- Tilsynet skal afgive beretning over for Folketinget
- Tilsynet skal kunne afgive påbud og forbud, modtage indberetninger om fejl og ulovligheder, have et stærkt sekretariat osv.

Dette er vigtige og principielle forhold, men for mig at se må og bør de kun blive de første små skridt i retning af en fuld modernisering af tilsynet med vores efterretningstjenester.

3. Kan det siges bedre

PET er noget af det sværeste at diskutere politisk, fordi det er så følsomt. Det er følsomt, fordi det handler om noget meget vigtigt. Først og fremmest handler det om forebyggelse og opklaring af terrorisme og alvorlig organiseret kriminalitet. Altså de tungeste forbrydelser, som vi alle vil have fuldstændig fod på. Hvis man vil sikre en øget retssikkerhed og demokratiske kontrol, så bliver man hurtig skudt i skoene, at man er imod borgernes retsbeskyttelse og imod bekæmpelse af alvorlig kriminalitet. Det er selvfølgelig noget sludder, fordi retsbeskyttelse og retssikkerhed kan leve side om side.

For det andet er det følsomt, fordi det handler om borgernes tillid til myndighederne. Hvis man vil øge retssikkerhed og demokratiske kontrol, så bliver man ofte skudt i skoene, at man udviser grundløs mistillid til PET og Justitsministeriet, fordi man ikke kan dokumentere sin kritik. Det er selvfølgelig også noget sludder, fordi ingen jo ved noget

som helst om alt det hemmelige og derfor hverken kan vide, om alt er godt eller om noget er skidt.

Jeg kan sådan set ikke sige det meget bedre og mere præcist, end det er formuleret i PET-udvalgets kommissorium (s. 4):

”Efterretningsvirksomhed må efter sin karakter være undergivet en betydelig grad af fortrolighed. Efter regeringens opfattelse må modstykket hertil være, at der er klare og tidssvarende regler for virksomheden og en betryggende demokratisk kontrol med dens udøvelse.”

Hvis Danmark skal derhen, så kræver det, at regeringen og Folketinget opnår enighed om at tage et spadestik dybere. Det kommer til at tage nogle år, men vi har allerede ventet 13 år på Pet-udvalget, så vi overlever nok også at vente et par år på en samlet løsning, men den politiske ledelseskraft må vise sig nu.

Tak for opmærksomheden.