



Dato: 3. marts 2015
Kontor: Sikkerhed og forebyggelseskontoret
Sagsbeh: Rasmus Krogh Pedersen
Sagsnr.: 2012-181-0019
Dok.: 542975

**Kommissorium
for
Udvalget vedrørende den danske terrorbekæmpelse**

1. Bekæmpelse af terrorisme har høj prioritet i det meste af verden. Særligt efter terrorangrebene mod USA den 11. september 2001 har de vestlige lande gennemført adskillige initiativer, der retter sig mod forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme. Også Danmark har gennem en årrække taget en lang række initiativer i forhold til at forebygge og bekæmpe terrorisme, herunder de to såkaldte anti-terrorpakker I og II fra henholdsvis 2002 og 2006. Regeringens løbende nationale og internationale indsats er reflekteret i de årlige redegørelser til Folketinget.

Baggrunden for anti-terrorpakke I var terrorangrebene mod USA den 11. september 2001. Der blev i lyset heraf foretaget en nærmere vurdering af, om dansk lovgivning sikrede en tilstrækkelig effektiv indsats mod terrorisme. Denne vurdering resulterede i en række lovgivningsinitiativer på forskellige ministerområder, som alle var rettet mod terrorisme.

Anti-terrorpakke II blev gennemført på baggrund af et større tværministerielt arbejde, der blev igangsat i kølvandet på terrorangrebet i London i juli 2005. Arbejdsgruppens rapport om det danske samfunds indsats og beredskab mod terror (den såkaldte Bernstein-rapport) førte til udarbejdelsen af den daværende regerings handlingsplan for terrorbekæmpelse. Endvidere blev der på baggrund af rapportens anbefalinger gennemført en række lovændringer på flere ministerområder.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

I forbindelse med gennemførelsen af Bernstein-rapportens lovgivningsmæssige initiativer på Justitsministeriets område, blev forslagene i Straffelovrådets betænkning nr. 1474/2006 om det strafferetligt værn mod terrorisme også gennemført.

Ud over anti-terrorpakkerne er der løbende gennemført en række initiativer med henblik på at evaluere og tilpasse den danske indsats for at forebygge og bekæmpe terrorisme.

Der kan i den forbindelse bl.a. henvises til Justitsministeriets redegørelse om erfaringerne med anti-terrorlovgivningen fra 2010, Politiets Efterretningstjenestes (PET) redegørelse om indsatsen i forhold til politisk ekstremisme fra 2011 og den nationale handlingsplan om forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme fra september 2014.

Herudover vedtog Folketinget den 30. maj 2013 tre lovforslag om PET, Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) og Folketingets Kontroludvalg. Lovene, der bygger på betænkning nr. 1528/2012 om PET og FE afgivet af det såkaldte Wendler Pedersen-udvalg, gennemfører en ny og tidssvarende lovregulering af efterretningstjenesternes virksomhed og øger samtidig kontrollen med og indsigten i tjenesterne.

Endvidere blev der i juni 2014 gennemført ændringer af logningsreglerne, hvormed den såkaldte sessionslogging blev ophævet, da det blev anset for tvivlsomt, om reglerne kunne anses for egnede til at opnå det formål, de forfulgte. Ændringen skal ses i lyset af EU-Domstolens afgørelse om logningsdirektivet. Et lovforslag om revision af de gældende logningsregler, jf. lov nr. 635 af 12. juni 2013, vil blive fremsat i folketingsåret 2014-15.

2. Den danske indsats mod terrorisme er bredspektret. Der er fokus på såvel tidlig forebyggelse som effektiv bekæmpelse af terrorisme samt sikring af det nødvendige beredskab til at reagere hurtigt på et eventuelt terrorangreb. Indsatsen mod terrorisme involverer således en række myndigheder med hver deres ansvarsområde.

Forebyggelse er en central del af indsatsen mod ekstremisme og radikaliserings, der kan udvikle sig til terrorisme. En effektiv forebyggende indsats kræver et bredt og tillidsfuldt samarbejde på tværs af såvel centrale som lokale myndigheder. Men det kræver også samarbejde internationalt.

Et andet centralt element i det danske samfunds indsats mod terrorisme er PET's og FE's efterretningsmæssige indsats mod personer og grupper med forbindelse til terrornetværk i henholdsvis Danmark og udlandet. Det er afgørende for varetagelsen af denne opgave, at et godt samarbejde er til stede både mellem de to tjenester og i forhold til tjenesternes udenlandske samarbejdspartnere.

Det er endvidere vigtigt, at efterretningstjenesterne har mulighed for at kunne reagere hurtigt og effektivt på baggrund af præcise vurderinger af enkeltpersoner, miljøer mv. Dette kræver, at efterretningstjenesterne til stadighed sikres de nødvendige og tilstrækkelige redskaber til såvel at forebygge som at efterforske og gribe ind.

I forlængelse heraf skal vigtigheden af, at politi og retsvæsen gennemfører retshåndhævende skridt mod terrorisme, understreges. Terrorismen er – sammen med en række andre alvorlige forbrydelser – kriminaliseret i straffelovens kapitel 13. Håndteringen af straffesager vedrørende terrorisme mv. samt efterforskning og tvangsindgreb i forhold til sådanne sager sker efter de samme regler i retsplejeloven, som gælder for øvrige forbrydelser. Der er således også i sager om terrorisme sikret individet en række retsgarantier i forbindelse med de efterforskningskridt, der foretages.

3. Indsatsen mod terrorisme fordrer også et tilstrækkeligt og effektivt beredskabsværn. Det er således afgørende, at Danmark har et kompetent og effektivt anti-terrorberedskab, der kan træde til, hvis krisen opstår. Flere myndigheder – herunder navnlig efterretningstjenesterne, politiet, Beredskabsstyrelsen og Forsvaret – er involveret i det danske beredskab.

4. Den danske indsats mod terrorisme kan og skal ikke være en isoleret national indsats. Truslen fra terrorisme er global, og det skal det danske samfunds modsvar også være. Det er derfor afgørende, at Danmark fortsat bidrager aktivt til det internationale samarbejde om at bekæmpe terrorisme og bl.a. fortsat yder assistance til partnere, der har viljen, men ikke kapaciteten til en effektiv indsats. Dette kan dels foregå gennem anvendelse af militære midler, dels gennem projekter om stabilisering, fremme af, menneskerettigheder, god regeringsførelse, kapacitetsopbygning og demokratisering i skrøbelige stater. Det er med til at modvirke de faktorer, der kan skabe grobund for nye terrorister og ekstremister, og kan dermed påvirke terrortruslen både lokalt, regionalt og i forhold til Danmark.

5. Selv om der gennem de senere år er iværksat en række initiativer med henblik på at forebygge og bekæmpe terrorisme, er trusselniveauet i Danmark fortsat højt.

PET vurderer således, at der er en alvorlig terrortrussel mod Danmark. Det betyder, at det er sandsynligt, at der er personer og grupper med intention om og kapacitet til at udføre et terrorangreb mod Danmark. Den terrortrussel, der retter sig mod Danmark, er kompleks og uforudsigelig. Den kommer fra mange forskellige grupper, der i mange tilfælde er vanskelige at overvåge og bekæmpe. Desuden er der i de senere år set en øget trussel fra såkaldte solo-terrorister og foreign fighters.

Terrorisme udgør en alvorlig trussel mod den enkelte borger og samfundet som sådan, men også mod de grundlæggende, demokratiske værdier, som vores samfund bygger på. Det er derfor altafgørende at sikre, at Danmark på den bedste og mest effektive måde bekæmper terrorismen og dens årsager. Kampen mod terrorismen skal samtidig ske, uden at retssikkerheden for samfundets borgere sættes over styr.

Erfaringerne viser, at en effektiv indsats mod terror nytter. Det er lykkedes at afværge terrorangreb i Danmark. For fortsat at bekæmpe terrortruslen effektivt og hensigtsmæssigt på en retssikkerhedsmæssig forsvarlig måde er det nødvendigt løbende at vurdere og analysere vores indsats og retsgrundlaget.

6. Regeringen ønsker at sikre et robust og effektivt værn mod terrorisme. I regeringsgrundlaget fra 2011 hedder det således:

“Med henblik på at sikre et mere effektivt værn mod terrortruslen vil regeringen udarbejde en samlet strategi for Danmarks deltagelse i kampen mod international terrorisme og terrortruslen mod Danmark.

Regeringen vil derfor nedsætte et udvalg, som på baggrund af en vurdering af de hidtil anvendte virkemidler i terrorbekæmpelsen og det samlede terrorberedskabs effektivitet og omkostninger, skal udarbejde grundlaget for en samlet strategi for et effektivt værn mod truslen fra terror med respekt for retssikkerheden og den personlige frihed.”

I overensstemmelse hermed har regeringen besluttet at nedsætte et udvalg vedrørende den danske terrorbekæmpelse.

7. Udvalget skal gennemgå de danske myndigheders nuværende indsats og beredskab med hensyn til at bekæmpe terror, herunder beskrive de lovgivningsmæssige og administrative virkemidler som politiet blev tildelt i forbindelse med bl.a. terrorpakke I og II. På baggrund af gennemgangen skal udvalget vurdere, om der er behov for andre eller nye elementer i den eksisterende terrorbekæmpelse. Udvalget skal i den forbindelse overveje de retssikkerhedsmæssige aspekter af elementerne i den danske indsats, ligesom udvalget skal overveje, om den eksisterende indsats fortsat udgør et tilstrækkeligt effektivt og robust værn mod terror.

Udvalget skal i tilknytning hertil vurdere, om den hidtidige ressourceanvendelse står mål med indsatsen på området samt resultatet heraf. Vurderingen af efficiensen skal tage afsæt i eksisterende viden om effektive indsatser og, i det omfang data er tilgængeligt, sammenligne med tilsvarende indsatser i andre lande.

Udvalget kan i forlængelse heraf komme med forslag til nye, konkrete initiativer, herunder forslag til ny regulering. Udvalget kan komme med forslag til såvel indskrænkninger som udvidelser af de eksisterende virkemidler. Hvis udvalget vurderer, at der er dele af terrorbekæmpelsen, der kan tilrettelægges mere effektivt, kan udvalget ligeledes komme med anbefalinger herom. Udvalget skal i givet fald forholde sig til de retssikkerhedsmæssige og økonomiske aspekter af de foreslåede initiativer. Udvalget kan ligeledes komme med forslag til, hvordan Danmark kan bidrage til yderligere at styrke det internationale samarbejde mod terrorisme og voldelig ekstremisme.

Udvalget skal ikke beskæftige sig med den forebyggende indsats mod radikaliserings og ekstremisme i Danmark, idet regeringen i september 2014 har fremlagt en national handlingsplan herom.

Eventuelle initiativer og nye indsatser afholdes inden for de respektive ministeriers eksisterende økonomiske rammer.

Udvalgets rapport og anbefalinger skal offentliggøres. Rapporten må – netop fordi den vil skulle være egnet til offentliggørelse – ikke indeholde klassificerede oplysninger. I forbindelse med afgivelse af rapporten skal

det angives, i hvilket omfang eventuelle bagvedliggende bilag til rapporten bør behandles fortroligt.

Udvalget skal tilrettelægge arbejdet, så det kan færdiggøres i foråret 2016.

8. Udvalget sammensættes med repræsentanter på afdelingschefniveau for Justitsministeriet (formand), Forsvarsministeriet og Udenrigsministeriet. Endvidere udpeges to repræsentanter efter indstilling fra henholdsvis præsidenterne for Østre og Vestre Landsret og Advokatrådet, en professor i strafferet og et særligt sagkyndigt medlem med internationalt kendskab til terrorisme og terrorbekæmpelse.

Ved sammensætningen af udvalget er der lagt vægt på, at der – ud over de relevante ministerier – bør ske en tæt inddragelse af de øvrige parter i retssystemet, idet disse parter besidder en særlig indsigt i og erfaring med spørgsmål om terrorbekæmpelse og retssikkerhed. Der er endvidere lagt vægt på at sikre inddragelse af indgående kendskab til strafferet, terrorisme og terrorbekæmpelse.

Udvalget kan i øvrigt efter behov indhente udtalelser og afholde møder med myndigheder og organisationer mv., der ikke er repræsenteret i udvalget, herunder også inddrage eksperter fra udenlandske efterretningstjenester. Udvalget skal inddrage de centrale foreninger og organisationer mv., der fremkom med bemærkninger i forbindelse med høringerne af anti-terrorpakke I og II, jf. bilag, med undtagelse af de foreninger, organisationer mv., som inddrages i den særskilte proces omkring revision af logningsreglerne.

Udvalgets sekretariatsfunktion varetages af Justitsministeriet.