

Det vandrende myndighedsansvar i et sikkerhedsperspektiv

Samfundssikkerhed under opbrud

Artiklen diskuterer, hvordan Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab juridisk vil blive anskuet, hvis det skulle komme til en sag om fejl og forsømmelse med berøring til især intern sikkerhed. Vil ministeriet kunne blive gjort ansvarligt, eller er MSSB sekundært i forhold til de traditionelle ressortministerier, herunder f.eks. Justitsministeriet? Vandrer ansvaret videre til MSSB, eller forbliver ansvaret inden for de traditionelle ressortsøjler? Artiklen undersøger dette på baggrund af erfaringer fra Minksagen og ombudsmandspraksis og peger på tre scenarier. Det

første er, at MSSB slører det ansvar, der efter dansk ret tilfalder ressortmyndigheden. Det andet scenarie er, at myndighedsansvaret på sikkerhedsområdet holder sig inden for de søjler, som ressortopdelingen er en refleksion af. MSSB holdes ude af ligningen. Det tredje scenarie er, at øget koordination og intensiveret samordning mellem myndigheder mht. sikkerhed ender med, at ingen myndighed juridisk bliver ansvarlig for fejl. Ansvaret fordamper som følge af, at det smøres ud på mange myndighedsaktører.

MICHAEL GØTZE

Professor,
Det Juridiske Fakultet,
Forskningscenter WELMA,
Københavns Universitet,
michael.gotze@jur.ku.dk

Myndighedsansvar i en juridisk optik

Ministeriet for samfundssikkerhed og beredskab (MSSB) er en organisatorisk nydannelse i den danske statsforvaltning, og et vigtigt spørgsmål er, hvordan MSSB rent juridisk vil blive anskuet og vurderet, hvor det rent hypotetisk skulle komme til en "sag" om fejl og forsømmelse med berøring til MSSB's brede område. Vil ministeriet kunne blive gjort ansvarligt eller medansvarligt, eller er MSSB med sin nuværende opgaveportefølje snarere et sekundært ministerie i forhold til de traditionelle ressortministerier, herunder f.eks. Justitsministeriet? Vandrer ansvaret videre til MSSB, eller forbliver det inden for de traditionelle ressortsøjler? Denne diskussion tages op i artiklen, som anlægger et juridisk perspektiv på myndighedsansvar.



Hovedperspektivet er, at der med MSSB kommer flere kokke i køkkenet i forhold til varetagelse af intern og ekstern sikkerhed, og hvis sovsen brænder på, bliver efterspillet om ansvaret desto mere kompliceret

Med oprettelse af MSSB den 29. august 2024 blev en række opgaver og områder overført fra andre ministerier til MSSB, hvortil kommer, at MSSB bliver et formelt koordinerende led på tværs, når det handler om varetagelse af intern og ekstern sikkerhed. Det kan være mange grunde til at samle trådene

inden for sikkerhed, men det kan set fra en juridisk vinkel også være med til at fortynde ansvar og sløre formelle ansvarsstrukturer. Det kan diskuteres, om MSSB svækker den ressorttænkning, som er den gældende hovedregel i forhold til myndighedsansvarslære. Det er vanskeligt på nuværende tidspunkt at forudsige, hvor et ansvar for fejl og forsømmelser i forhold til sikkerhed vil blive placeret i et tilfælde, hvor der er en relation til MSSB, og det skal derfor understreges, at artiklen mere er en diskussion end en juridisk facitliste. Hovedperspektivet er, at der med MSSB kommer flere kokke i køkkenet i forhold til varetagelse af intern og ekstern sikkerhed, og hvis sovsen brænder på, bliver efterspillet om ansvaret desto mere kompliceret.

Konkret belyser artiklen MSSB's rolle i forhold til intern sikkerhed, hvor jeg behandler diskussionen om opsplитning af Justitsministeriet i en (moderne) sikkerhedsdel og i en (klassisk) retssikkerhedsdel. Opsplittingen blev mødt med modstand i det juridiske fagmiljø, og det er endt med, at MSSB blev svaret. Justitsministeriet har dermed i det store hele kunnet fortsætte i sin nuværende form. Med dette som afsæt ser jeg på udvalgte sager fra nyere tid, hvor myndighedsansvaret har været til pådømmelse, herunder Minksagen. Der er spor af, hvad man kan kalde et vandrede myndighedsansvar, og hvor man altså i en efterfølgende juridisk vurdering deler ansvaret op mellem flere af de involverede myndigheder. I Minksagen må ressortansvaret dog siges at være blevet det endelige facit, efter at en række embedsmænd fra en vifte af myndigheder blev rensat for kritik. Set med Minksagen som målestok vil MSSB dermed muligvis ikke ændre ved ressortansvaret, men det er svært at sige. Sikkerhed er desuden et område, som skiller sig ud fra andre områder. Denne diskussion er artiklens første del.

Fra myndigheds- til enkeltsagsperspektiv

I artiklens anden – og mere perspektiverende – del ser jeg på sikkerhed i et enkeltsags-prisme, og jeg bevæger mig dermed over i et andet format rent juridisk. Da det kan være vanskeligt at lægge spørgsmålet om myndighedsansvar op til juridisk pådømmelse i en ren form, ser jeg efter inspiration og perspektiver i andre dele af juraen. Der er eksempler på vurdering af sikkerhedshensyn fra bl.a. området om offentlighed i forvaltningen. På dette område, hvor offentlighedsloven gælder, forsøger jeg at identificere mønstre, som kan være interessante mere bredt. Der er næppe tvivl om, at et markant mønster er eksistensen af prøvelsesmæssig tilbageholdenhed over for myndighedernes varetagelse af sikkerhedshensyn. Det er typisk ombudsmanden, som prøver myndigheders afslag på aktindsigt, og min pointe er, at ombudsmanden udviser forsigtighed og tilbageholdenhed, når et afslag er begrundet i sikkerhed. Man går forsigtigt til værks. Den overførte læring vil være, at MSSB vil få et relativt stort spillerum, hvis der hypotetisk opstår en sag om fejl og forsømmelse inden for MSSB's område.

Sikkerhed er herudover et slags ”over-hensyn”, som man juridisk kun vil udfordre, hvis der er tale om meget klar overtrædelse. Dette illustreres også af en på mange måder unik enkeltsag, nemlig FE-sagen, som omtales afslutningsvis. I denne sag skred Højesteret ind over for dele af myndighedernes håndtering af den straffeprocessuelle ramme om straffesagerne mod sagens hovedaktører (Lars Findsen og Claus Hjort Frederiksen). Højesteret åbnede i praksis dørene i sagen. Her var der en klar overtrædelse i forhold til graden af hemmeligholdelse af processen. I forhold til MSSB vil spørgsmålet om åbenhed således formentlig kunne komme til juridisk pådømmelse, og der er med Højesterets vurdering af dele af FE-sagen måske en afsmittende virkning på graden af fortrolighed. Dette er dog usikkert.

Set som helhed går min belysning i artiklen fra et organisatorisk/strukturelt niveau til et enkeltsagsformat, men artiklen forsøger på begge niveauer at relatere fund og argumentation til MSSB. Artiklen er afgrænset sådan, at den primært henter eksempler og juridisk stof fra den offentlige ret og dermed anskuer sikkerhed i et borger-stat-perspektiv. Desuden er artiklen fokuseret på intern sikkerhed f.eks. intern national sikkerhed. Artiklen bygger på en antagelse om, at sikkerhedshensyn – som modforanstaltning til krig, krise, ufred og usikkerhed – generelt får en stigende rolle også som juridisk begreb, og at hensynet er på fremmarch også i juraen.

Hvis vi kort ser på state-of-the-art i den juridiske litteratur i relation til sikkerhedshensyn som emne, er det et karakteristisk træk, at man typisk med stor detaljerighed belyser og analyserer sikkerhed inden for bestemte reguleringsområder. Det gælder f.eks. sikkerhed som bremse på adgang til indsigt i myndighedsapparatet efter offentlighedsloven (Ahsan, 2022) og efter forvaltningsloven (Fenger, 2022). Der er enkelte bestemmelser, hvor sikkerhed indgår, og bestemmelseernes forarbejder analyseres, men man trækker sjældent perspektiver op. Det er enkeltsags-perspektivet, der dominerer. Man har et analytisk blik, der går i dybden mere ind i bredden. Der mangler rent forskningsmæssigt en undersøgelse og diskussion af sikkerhed som et nøglebegreb på tværs af juridiske discipliner og på tværs af specifik regulering. I denne artikel foretager jeg – tentativt og i en relativt overskuelig skala – en belysning og diskussion af sikkerhed og sikkerhedshensyn som juridisk hensyn på tværs af forskellige juridiske felter.

Oprettelse af MSSB som blød landing i diskussion om kronjuvelen Justitsministeriet

MSSB er et nyt ministerie uden institutionel historie og uden klare fortilfælde i Danmark rent organisatorisk. Det er i skrivende stund tydeligt, at ministeriet befinder sig i en opstartsfasen, hvor opgaverne skal defineres, samtænkes og sættes ind i en praktisk ramme. Jeg lægger på den baggrund til grund, at samspillet med andre ministerier endnu ikke har fundet sin endelige form. Det er

indlysende, at det kan være vanskeligt at vurdere ministeriets rolle og mulige ansvar/medansvar ved en hypotetisk fejlhåndteret sikkerhedssag.

Umiddelbart kan opgaveporteføljen for ministeriet bære præg af at være en opgavemosaik. Det gennemgående rationale er selvsagt, at den brede vifte af opgaver har berøring med sikkerhed, om end sontringen mellem intern og ekstern sikkerhed synes at blive sløret. Ministeriet er skabt på basis af en (politisk) tænkning om, at der sker en styrkelse af sikkerhedsvaretagelsen, ved at opgaverne samles og koordineres rent organisatorisk. Det er klart, at MSSB har hentet mange af sine opgaver fra andre myndigheder, og at ressortmyndighederne rundt om MSSB herudover i deres kerne er uforandrede. Det gælder f.eks. Justitsministeriet. MSSB har hentet følgende ansvarsområder fra Justitsministeriet: Styrelsen for Forsyningssikkerhed og sager og opgaver relateret hertil, koordination af national krisestyring, herunder ansvaret for Den Nationale Operative Stab (NOST) og Det Centrale Operative Kommunikationsberedskab (DCOK), alarmcentralerne, SINE-systemet, opgaver i relation til fysisk informationssikkerhed og sikkerhedscirkulæret og rådgivning om forebyggelse af terror- og spionagetruslen. MSSB har herudover hentet ansvarsområder og opgaver fra især Forsvarsministeriet men også bl.a. Miljøministeriet, Erhvervsministeriet og Finansministeriet.

Vi går nu videre til forholdet mellem MSSB og Justitsministeriet ved at tage tråden op til den intense diskussion, som har udfoldet sig om Justitsministeriets rolle på sikkerhedsområdet. I forhold til ressortomlægning har der de senere år været stor fokus på Justitsministeriet, og der er fremsat et politisk ønske om opsplitning af ministeriet i to dele, hvoraf den ene del skulle orienteres mod styrkelse af sikkerhed. Det har på mange måder været tænkt som en vidtgående opsplitning. Vi vender tilbage til den nærmere begrundelse for en opsplitning om lidt.

Jeg starter med det omvendte spørgsmål: Hvorfor ikke en opsplitning? Svaret vil i kort form være: fordi Justitsministeriet indtager en særstatus og ikke er som alle ministerier. Det er velkendt, at Justitsministeriet er og har været det fagjuridisk tunge og generelt retningsgivende ministerområde, og at man derfor ofte anvender metaforen ”kronjura” i forhold til Justitsministeriet. Justitsministeriet er den juridiske kronjura rent organisatorisk, og de jurister, der arbejder inden for dette ressortområde, personificerer selvsagt kronjura-billedet og er dermed kronjurister. På denne diskursive baggrund har Justitsministeriets jurister haft en særlig aura og respekt i centraladministrationen, og kronjuristerne er set som de faglige overdommere på ny lovgivning og andre juridiske spørgsmål. Deres afgørelser har høj faglig autoritet, og regeringen og Folketinget har traditionelt ikke turdet sætte spørgsmålstejn ved Justitsministeriets rådgivning. Karrieremæssigt er det oplagt, at ministeriet fortsat i ret vidt omfang er udklækningsanstalt til ledende poster andre steder i departementer, styrelser, domstolene, især Højesteret osv. I forhold til en mulig opsplitning og reduktion af kronjuvelens kerneopgave er den institutionelle

tankegang så langt klar. Hvis Justitsministeriets position svækkes, svækkes juraens position.



I forhold til en mulig opsplitning og reduktion af kronjuvelens kerneopgave er den institutionelle tankegang så langt klar. Hvis Justitsministeriets position svækkes, svækkes juraens position

Historisk har Justitsministeriet på trods af sin faglige særstatus oplevet justeringer af ressort. Ministeriet er ikke fredet. Det er typisk sket som led i regeringsdannelser, hvor den samlede mængde af ministerier (og ministerposter) er kalibreret til den tiltrædende regerings behov og præferencer. Det er almenviden, at det efter grundloven er op til statsministeren at indstille – og i praksis at bestemme – hvor mange ministre, regeringen skal bestå af og hvilke ansvarsområder hver enkelt minister og hvert enkelt ministerie skal have (grundlovens § 14). Mange af disse justeringer har for Justitsministeriets vedkommende været helt uproblematisk.

En markant undtagelse er naturligvis den kontroversielle omlægning, der knytter sig til Tamilsagen, hvor ministeriet som følge af den daværendes justitsminister Erik Ninn Hansens ansvar for og ledende embedsmænds medvirken til en ulovlig praksis med ”sylvning” af sager om tamilske asylansøgere sager om familiesammenføringer i slutningen af 1980’erne, blev opsplittet. En af mange konsekvenser af sagen blev, at den udlændingeretlige del af ministeriet blev skåret ud af Justitsministeriet og lagt ind under Indenrigsministeriets ressort. Mange inden for det juridiske fagmiljø har set dette som en organisatorisk sanktion over for ministeriet.

Med dette som kontekst er den aktuelle diskussion om Justitsministeriets opsplitning – ikke overraskende – endt med blød landing i form af oprettelsen af MSSB. Allerede fordi Justitsministeriet har en særlig position, valgte man at lade MSSB være løsningen. I dag er ansvaret for anklagemyndighed, politi og efterretningstjenesterne således fortsat forankret i Justitsministeriet, selv om disse dele af Justitsministeriet til tider har været omdiskuteret.

Fagjuridisk modstand mod sikkerhedsministerie på justitsområdet

Ideen om sikkerhedsbegrundet opsplitning blev lanceret af Lars Løkke Rasmussen (M), en politiker med meget betydelig ministererfaring, dog ikke justitsministererfaring. SVM-regeringen valgte som helhed at favne ideen som del af regeringsgrundlaget (Ansvar for Danmark, 2022). Det fremgår heraf, at man fra regeringens side ønsker at styrke retsstaten og dens grundlæggende principper, og at regeringen i 2022 ønskede at nedsætte en ekspertgruppe, der skulle belyse:

”hvordan Justitsministeriets arbejde kan fokuseres på at stå vagt om de regler og opgaver, som har grundlæggende betydning for retsstaten og demokratiets stabilitet, for understøttelsen af de centrale demokratiske organer i samfundet, for borgernes retssikkerhed og individets frihed samt for ordentlig forvaltning, rammerne omkring god regeringsførelse og kommunernes grundlæggende rammer. Samtidig ønsker regeringen at få belyst, hvordan der kan etableres et nyt Ministerium for National Sikkerhed, som bl.a. får ansvar for politiet, den overordnede anklagemyndighed og rigets sikkerhed, herunder PET. Den nærmere opgavefordeling vil blive fastlagt på baggrund af en analyse, der beskriver fordele og ulemper – herunder økonomi og implementering, samt hvordan der sikres en effektiv straffesagskæde” (Regeringsgrundlag, 2022).

Ekspertgruppen blev aldrig nedsat, og der var betydelig modstand mod ønsket om opsplitning. Mest markant er angiveligt den støtte til den eksisterende ressortordning, som fremkom fra Advokatsamfundet i 2023. Advokatrådet har via Advokatrådets Grundrettighedsudvalg og på baggrund af drøftelser mellem forskellige juridiske aktører givet udtryk for ”bekymring” og peget på ”retssikkerhedsmæssige betænkeligheder”. Dette er – i en juridisk kontekst – meget klar tale og meget klar kritik af ideen fra regeringens side. I et udførligt oplæg, vendt mod regeringens plan om nedsættelse af ekspertgruppen, anfører Advokatrådet bl.a. følgende:

”I Advokatrådet vurderer vi [...] at en adskillelse af sager, der vedrører politiet, Politiets Efterretningstjeneste og anklagemyndigheden, fra sager vedrørende andre retlige problemstillinger, herunder statsforfatningsretlige, forvaltningsretlige og menneskeretlige spørgsmål, må forventes at medføre en alvorlig svækkelse af retsstaten og dens grundlæggende principper, hvilket står i modsætning til, hvad der er antaget i regeringsgrundlaget.”

Advokatrådet har videre fremført, at der kan være risiko for, at et nyt ministerium for national sikkerhed på grund af karakteren af sine opgaver udvikler en snæver missionsopfattelse, hvor der alt andet lige vil være mindre fokus på retssikkerheds- og retsstatsprincipperne, og at en opsplitning af det nuværende Justitsministerium uundgåeligt vil medføre henholdsvis et ministerium for national sikkerhed og et tilbageværende justitsministerium, som ikke er ligeværdige.

Som kommentar til disse markante indvendinger kan man sige, at den argumentation, som er inkorporeret i regeringsgrundlaget til støtte for en ressortomlægning vendes på hovedet og bliver til argumentation til støtte for den nuværende ordning. Oprettelsen af MSSB i 2024 overhalede udviklingen indenom, og man har med det nye ministerie og med overførsel af udvalgte ansvarsopgaver fra Justitsministeriet i alt væsentligt besluttet at bevare det eksisterende ressort for Justitsministeriet. I al respekt for det nye MSSB kan man fristes til at sige, at løsningen blev både blød og bekvem. I lyset af den meget

rodfæstede opfattelse i Danmark af Justitsministeriet som uangribelig kronjuvel kan man konstatere, at sikkerhedshensyn – i hvert fald som formuleret fra politisk hold i regeringsgrundlaget – i denne sammenhæng ikke var tunge nok til at kunne begrunde en vidtgående organisatorisk ændring.

Vandrede myndighedsansvar eller ressortansvar? – Minksag og Tibetsag

Vi vender os nu mod det vanskelige spørgsmål om myndighedsansvar. Hvilket slags ansvar vil MSSB i givet fald kunne blive konfronteret med, hvis der opstår en sag om fejl eller forsømmelse? Og er der i forlængelse heraf et paradoks i, at MSSB har en styrke i at samle opgaver på tværs, men at MSSB samtidigt har en svaghed i at være en konstruktion, der juridisk risikerer at sløre ansvaret ved fejl i varetagelse af sikkerhedsopgaver? Man kan starte med at konstatere, at de politiske og praktiske argumenter for oprettelse af MSSB rent juridisk udfordres af et ønske om at opretholde klare snit i forhold til ansvar for fejl, forsømmelse og systemiske svigt. Desto mere koordination og desto flere fælles opgaveløsninger på tværs, desto sværere bliver en juridisk ansvarsvurdering.

Ansvarsvurderingen kompliceres desuden af, at det er sjældent, at myndighedsansvar bedømmes i ren form i en juridisk optik. Vi har ikke retssager ved domstolene, der direkte adresserer ansvar af denne type, og der er ikke sager ved f.eks. Folketingets Ombudsmand, der i ren form tager stilling til myndighedsansvar på tværs ved systemiske svigt. Ombudsmanden arbejder i meget høj grad i en ressortopdelt tilgang, som vi vender tilbage til. Det relevante format er først og fremmest undersøgelseskommissioner, som nedsættes ad hoc for at opklare og vurdere en problemsag. De fleste undersøgelseskommissioner er ansvarsvurderende, og de er derfor helt centrale i forhold til spørgsmålet om myndighedsansvar. Disse kommissioner er dog tunge at sætte i gang og bliver ofte kritiseret for at være for dyre og for langsommelige. De fleste vil kunne huske nyere sager som f.eks. Instruksagen, Tibetsagen og Minksagen, som blev bedømt af enten en undersøgelses- eller en granskningskommission.

Vi har i nyere tid set en efterprøvelse af netop myndighedsansvar i minksagen, som blev afsluttet i 2022, og som var en sag om krisehåndtering under COVID-19 (Beretning afgivet af Granskningskommissionen om aflivning af mink, 2022). Denne sag er nok det tætteste, vi kommer på et retningsgivende præjudikat. I Minksagen skete der koordination både i regeringens Koordinationsudvalg og på myndighedsniveau, og myndighedsuniverset flyttede sig under krisehåndteringen i praksis fra at være et ressortopdelt søjleunivers til et koordinations- og krisehåndteringsunivers. I Minksagen har vi efterfølgende fået oprullet, hvor beslutningen om aflivning af mink i vidt omfang udfoldede sig som en proces med tæt koordination mellem ministerier og styrelser med henblik at håndtere de mange sundhedssikkerhedsmæssige udfordringer. Som bekendt blev beslutningen om aflivning af mink truffet uden den nødvendige

juridiske hjemmel, og det retlige efterspil har handlet om ansvarsplacering i et presset forløb med mange aktører. Det såkaldte ressortansvar blev et omdrejningspunkt i den retlige vurdering, og sagens slutfacit bekræfter efter min mening, at der gælder et sådant ansvar. Som bekendt kostede sagen daværende miljø- og fødevareministerier, Mogens Jensen (S), ministerposten, og sagen endte herudover med formel kritik i form af ansættelsesmæssige advarsler til to ledende embedsmænd i det daværende Miljø- og Fødevareministerie som ansvarlig ressortmyndighed. Dette taler for, at MSSB formentlig ikke som udgangspunkt vil blive den ansvarlige myndighed på områder, hvor der MSSB kun har koordinerende opgaver.

Det skal tilføjes, at Minksagen undervejs blev vurderet en del hårdere – og juridisk mere tværgående – af den til sagen nedsatte granskningskommission. Kommissionen anskuede forløbet ud fra et vandrende ansvar, hvor samarbejde og koordination fik juridiske konsekvenser i forhold til spredning af ansvaret for den ulovlige beslutning. Fra kommissionens side blev lagt op til kritik af ti embedsmænd – i parentes bemærkes langt de fleste jurister – fra i alt fem forskellige myndigheder, nemlig det daværende Miljø- og Fødevareministeries departement, Fødevarestyrelsen, Justitsministeriet, Statsministeriet og Rigspolitiet. Sagen endte efter gennemførsel af individuelle ansættelsesretlige undersøgelser inden for de forskellige myndighedsområder 2023 med et ”smallere” ansvar, nemlig som nævnt kritik af to ressortembedsmænd. I Minksagen blev flere ledende embedsmænd fra Justitsministeriet kritiseret af granskningskommissionen, men de pågældende blev frifundet i den afsluttende del af det retlige efterspil. Selv med en relativt stor fagjuridisk rådgivningsindsats i forhold til grundlaget for aflivning af mink fra Justitsministeriets side forblev ansvaret i sidste ende ressortmyndighedens.

Minksagen kan til dels ses som et ekko af en anden sag fra nyere tid, nemlig Tibetsagen (Tibetkommission II, 2022). Denne sag handler om ansvaret for fejlagtig håndtering af demonstrationer mod Kinas politik i Tibet under det kinesiske statsbesøg i Danmark i 2012 samt to efterfølgende besøg på højt niveau i 2013 og 2014. Sagen endte i første række med kritik af Københavns Politi som den direkte udøvende myndighed, men Tibetkommissionen pegede også på et ansvar for myndigheder, der spillede en mere tilbagetrukket og koordinerende rolle. Mest bemærkelsesværdigt var kritikken af Udenrigsministeriet og PET (Politiets Efterretningstjeneste), som efter Kommissionens opfattelse netop ud fra et vandrende ansvarsperspektiv havde lagt et ansvarspådragende pres på Københavns Politi med henblik på at tage hensyn til kinesiske interesser i strid med grundlovens beskyttelse af forsamlingsfriheden.

Minksagen har formentlig været medvirkende til, at man i den såkaldte Dybvadrapport mere overordnet har taget stilling til bl.a. en generel udvikling i retning af mere koordination i regering og myndighedsapparat. Under Dybvadudvalgets såkaldte anbefaling 2, er der et forsøg på at afbøde ulemper – i sidste instans også ansvarsmæssigt – ved en centralt koordineret beslutningsproces i regeringen. Udvalget anbefaler, at

”der i højere grad gøres brug af delte indstillinger i sager, der forelægges for regeringsudvalg, hvor der er substantielle uenigheder mellem de involverede ministerier, som meningsfuldt kan forelægges for regeringsudvalget med henblik på politisk stillingtagen. At der i forlængelse af møder i regeringsudvalg afsættes tid til en tilbundsgående og eventuelt tværgående tilbagemelding fra mødet. At der indføres en praksis med at tage referater fra møder i regeringsudvalg. Sådanne referater bør som minimum angive konklusionen på mødet, ligesom det bør afspejles, hvis der har været væsentlige diskussionspunkter, som har ført frem til den beslutning, som blev truffet på mødet” (Dybvad-udvalgets rapport, 2023: 18).

I forhold til MSSB er det svært at vurdere ministeriets rolle, hvis der opstår systemiske svigt inden for et af de mange områder under MSSB's portefølje. MSSB har i et tæt samarbejde med de ansvarlige sektorer ”ansvaret for at forebygge, modstå og håndtere større ulykker, kriser, katastrofer og andre hændelser, der udfordrer samfundets grundlæggende funktioner.” Herudover skal MSSB ”på tværs af og i samarbejde med de forskellige sektorer understøtte en samlet retning samt tværgående krav og standarder for arbejdet med robustgørelse og beredskabsplanlægning i de enkelte sektorer. Det omfatter også at rådgive og kommunikere til myndigheder, virksomheder og befolkning.” Man kan allerede i denne præsentation af ministeriet – hentet fra ministeriets hjemmeside – se, at ordet ’ansvar’ optræder både i forhold til sektormyndigheder og MSSB. Men hvis vi vender tilbage til de opgaver, som fortsat er ankrer i Justitsministeriet, kan man sige, at samarbejdet og koordinationsindsatser med MSSB på udvalgte områder næppe vil skubbe et eventuelt ansvar for fejl og systemiske svigt over på MSSB, hvis det skulle komme til en ”sag” om fejlhåndtering af sikkerhedsopgaver. Justitsministeriet har som pris for opretholdelse af ministeriets eksisterende ressort accepteret et juridisk scenarie, hvor Justitsministeriet – formentligt også på sikkerhedsområdet f.eks. på efterretningsområdet – formelt set vil kunne blive gjort ansvarlig, hvis det skulle opstå en ”sag” om fejl eller forsømmelse.

Det er dog også klart, at MSSB i mange tilfælde vil kunne komplicere en ansvarsvurdering, hvis der er tale om delte kompetencer og delte opgaver. Det ligger desuden i selve sikkerhedsbegrebet, at ansvarsplaceringen på dette område ofte vil være kompliceret. Hvis man forestiller sig en krise, der er drevet af en ekstern aktørs handling, men som ikke lever op til egentlig krigshandling, vil det kunne blive kompliceret at vurdere om myndighedshåndteringen har været tilfredsstillende, og hvilken myndighed, der i givet fald må anses for ansvarlig for en fejlagtig håndtering. Det er dog som sagt min vurdering, at MSSB i sin nuværende konstruktion næppe udgør en organisatorisk ændring, der mere fundamentalt underminerer den gældende ressortansvarslære.

Forsigtig prøvelse af sikkerhedshensyn som bremse på åben forvaltning

Vi vender nu blikket væk fra det organisatoriske og vælger i stedet af se sikkerhed og fortrolighed gennem et enkeltsagsperspektiv. Dette er på mange måder et mere velkendt perspektiv for juraen, og der er også mange eksempler på sikkerhedshensyn som bærende hensyn inden for denne ramme. Det er velkendt, at hensyntagen til sikkerhed legitimt kan bremse f.eks. ansøgning om aktindsigt efter offentlighedsloven. Denne lov er juridisk særdeles gennemarbejdet (Ahsan, 2022), og jeg forsøger at hente inspiration fra dette felt til en vurdering af sikkerhedsopgaver i MSSB's regi.

Den danske myndighedskultur bygger på vidtstrakt åbenhed, og det er formelt bekræftet og reguleret af offentlighedsloven fra 2013. Udgangspunktet er ret til aktindsigt i langt de fleste sagstyper, dokumenter og oplysninger, der indgår i offentlige myndigheders arbejde. Efter offentlighedsloven er der dog som en vigtig undtagelse muligt at give afslag på f.eks. en journalists ansøgning om aktindsigt, hvis det kolliderer med modstående hensyn til f.eks. national sikkerhed. Efter lovens § 31 kan retten til aktindsigt begrænses, i det omfang det er af væsentlig betydning for statens sikkerhed eller rigets forsvar. Efter § 31 kan retten til aktindsigt af hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser m.v., herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer, begrænses, i det omfang fortrolighed følger af EU-retlige eller folkeretlige forpligtelser el.lign. Retten til aktindsigt kan herudover begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser m.v., herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer. Det følger endvidere af lovens § 33, nr. 1, at retten til aktindsigt kan begrænses, i det omfang det er nødvendigt til beskyttelse af væsentlige hensyn til f.eks. forebyggelse, efterforskning og forfølgning af lovovertrædelser.

Med henvisning til offentlighedsloven og til betragtninger, der er beslægtede med undtagelserne i loven, kan myndigheder, der undersøges af f.eks. Rigsrevisionen eller andre kontrolinstanser også vælge at påberåbe sig sikkerhed som årsag til ikke at dele materiale og oplysninger med den pågældende kontrolinstans. Ikke kun i forhold til offentligheden men også internt i myndighedssystemet kan sikkerhed således bremse en fuld åbenhed og fuld undersøgelse.

Undtagelserne i offentlighedsloven kan i praksis synes at række relativt langt. De er bredt formulerede, og det er oplagt, at det for kontrolinstanser kan være vanskeligt at foretage kontrol, da hensyntagen til sikkerhed i sagens natur har et skønsmæssigt præg og vil kunne basere på risikovurderinger og prognoser.

I enkeltsager af forskellig art har Folketingets Ombudsmand taget stilling til lovligheden af hele eller delvise afslag på aktindsigt, hvor sikkerhed har trumfet åbenhed. I mange tilfælde stadfæster ombudsmanden det afslag, som er

givet, eller foretager en så forsigtig prøvelse, at konklusioner bliver, at der ikke er grundlag for at fremsætte kritik og formelt desavouere sikkerhedshensynet. I en sag om tys-tys-advokater havde PET og Justitsministeriet givet afslag på afslag på indsigt i navne på såkaldte hemmelige advokater, også efter at de var ophørt med at varetage hvervet. Ombudsmanden undersøgte holdbarheden af afslaget og nåede frem – med antydning af en vis tvivl – at afslagene var berettigede. ”Justitsministeriet og PET har anført en række sikkerhedsmæssige hensyn som argumenter for at hemmeligholde navnene på tidligere ’tys-tys-advokater’. Jeg har gjort meget ud af at få myndighederne til at forklare realiteten bag disse hensyn, og jeg synes stadig, at spørgsmålet giver anledning til en vis tvivl. Men med de seneste forklaringer, som jeg har fået, har jeg ikke tilstrækkeligt grundlag for at tilsidesætte myndighedernes faglige vurdering”, udtalte ombudsmanden i sagen (FOB 2014-20: Folketingets Ombudsmands sag af 4. juli 2014). Man kan som kommentar sige, at ombudsmanden, selv når der er tvivl og skiftende begrundelser, lader myndighedens vurdering af sikkerhed være den afgørende. Her er der angivelig et større spillerum end det ville være på området for andre undtagelser i offentlighedsloven. Sikkerhed har en tung stemme, måske den tungeste.

I en anden sag klagede en journalist til ombudsmanden over Forsvarsministeriets afslag på aktindsigt i et udkast til Efterretningsmæssig Risikovurdering 2013 under henvisning til bestemmelserne i offentlighedsloven om beskyttelse af Danmarks sikkerheds-, forsvars- og udenrigspolitiske interesser (FOB 2015-12: Afslag på aktindsigt begrundet i hensyn til Danmarks sikkerheds-, forsvars- og udenrigspolitiske interesser). Forsvarsministeriet ønskede ikke at udlevere udkastet i sin helhed, så man ved en sammenstilling med den offentliggjorte risikovurdering kunne se, hvad der var ændret. Ministeriet ønskede heller ikke at udlevere de dele af udkastet, som ikke var ændret – og dermed offentliggjort – idet man ved en tilsvarende sammenstilling ville kunne se, hvor i udkastet der var foretaget ændringer. Sidstnævnte ville efter Forsvarsministeriets opfattelse medføre en prisgivelse af hensynene bag de nævnte bestemmelser. Ombudsmanden fandt ikke grundlag for at kritisere Forsvarsministeriets afslag på aktindsigt for så vidt angik de dele af udkastet, som ikke var identiske med den offentliggjorte risikovurdering, og hvor de foretagne ændringer var af substantiel og ikke bare korrekturmæssig karakter. Derimod kunne de dele af udkastet, som ikke var identiske med den offentliggjorte risikovurdering, men hvor de foretagne ændringer alene var af korrekturmæssig karakter mv., efter ombudsmandens opfattelse ikke undtages fra aktindsigt. Ombudsmanden var i øvrigt ikke enig med Forsvarsministeriet i, at det var tilstrækkeligt sandsynliggjort, at aktindsigt i de ikke ændrede – og dermed offentliggjorte – dele af udkastet ville medføre en prisgivelse af hensynene bag offentlighedsloven. Som kommentar til denne sag kan man pege på, at det var vanskeligt for ombudsmanden at gå ind i reel kontrol. Sagen er bemærkelsesværdig, da den indeholder kritik og således sætte grænser for myndighedernes spillerum. Dog er ombudsmandssagen reelt ret begrænset, da kritikken vedrørte klart mindre del af materialet, nemlig korrekturændringer.

Mange af disse sager er svære at vurdere, da de tilbageholdte dele af oplysningerne og materialet ikke kan vurderes af udenforstående. Hvis man sammenligner ombudsmandens sager om sikkerhedshensyn med ombudsmands sagsmængde generelt, træder en række karakteristika dog frem. Jeg har i tabel 1 forsøgt at anskueliggøre en række af de forskelle, som kan fremdrages. Langt de fleste ombudsmandssager er klagesager og er altså igangsat af en borger. Generelt tager ombudsmanden herudover en række sager op på eget initiativ. Det gælder de såkaldte egen drift-sager (konkrete sager) og de såkaldte egen drift-projekter (generelle undersøgelser). Disse sager er ressourcekrævende for ombudsmanden. Fælles for især egen drift-undersøgelser er i almindelighed, at konkrete problemer løftes op på et mere overordnet plan med fokus på eventuelle generelle og systemiske fejl eller problemstillinger og på, hvordan myndighederne kan håndtere og rette op på dem.

Det karakteristiske i forhold til sikkerhedshensyn er, at der så vidt ses, er ingen, eller meget få, sager af egen drift. Ikke alle sager er offentliggjort. Umiddelbart er billedet, at ombudsmanden aldrig har taget en sag op på eget initiativ i forhold til myndigheders varetagelse af sikkerhed. Sikkerhed efterprøves kun efter klage. Hvis vi ser på, hvilke myndighedsområder, som ombudsmanden arbejder med, kan det nævnes, at ombudsmanden i 2024 behandlede 130 sager fra Justitsministeriets ressort, hvoraf 22 endte med kritik, og at ombudsmanden i 2024 behandlede 18 sager fra Forsvarsministeriets ressort, hvoraf tre endte med kritik mv. Der var i 2024 ingen sager hos ombudsmanden, som hidrørte fra MSSB. Det er interessant, at MSSB – formentlig på grund af ministeriets oprettelse i sommeren 2024 – slet ikke figurerer i oversigt over de overordnede myndigheder i ombudsmandens beretning (Folketingets Ombudsmands Beretning 2024: 72). Dette er lidt kuriøst, da ombudsmanden i beretningen for 2024 oplyser, at hans tabel med oversigt over ordnede myndigheder er inddelt efter de ministerier, der eksisterede ved årets udgang (i 2024). Det er muligvis tale om en lapsus, men den er i givet fald interessant.



MSSB som myndighed flyver indtil videre helt under radaren hos ombudsmanden. MSSB vil i tilfælde af en klagesag formentlig have et betydeligt spillerum i forhold til ombudsmandsprøvelse

Hvis man skal uddrage en lære af disse oplysninger om enkeltsager hos ombudsmanden, vil det efter min opfattelse være, at MSSB som myndighed indtil videre flyver helt under radaren hos ombudsmanden, og at MSSB i tilfælde af en klagesag formentlig vil have et betydeligt spillerum i forhold til ombudsmandsprøvelse. Ombudsmanden vil formentlig i vidt omfang respektere skøn og vurderinger fra MSSB i forhold til sikkerhedsindsatser og sikkerhedsdispositioner.

Tabel 1: Ombudsmandens forvaltningskontrol generelt og sikkerhedskontrol specifikt

	Ombudsmandskontrol af myndigheder generelt	Særligt om ombudsmandens kontrol af sikkerhedshensyn
Klagesager	Langt de fleste sager er klagesager 2024: godt 900 sager	Kun klagesager
Egen drift-sager	En mindre andel er såkaldte egen drift-sager 2024: 138 egen drift-sager	Så vidt ses ingen sager på eget initiativ om sikkerhed
Kritik-procent	Cirka 9 procent 2024: 81 ud af 906 realitetsbehandlede sager endte med kritik, henstilling mv.	Væsentligt lavere kritikprocent
Prøvelsesstil	Ombudsmandens prøver både formalitet og realitet. Der er typisk en vis tilbageholdenhed over for at efterprøve og "over-rule" myndighedsskøn	Meget tydelige signaler om tilbageholdende prøvelse

Note: Oversigten er baseret på tal og fakta fra Folketingets Ombudsmands Beretning 2024.

Hvad angår substansen, kan man ved læsning af ombudsmandspraksis efter min opfattelse sidde med et indtryk af, at mange afslag er berettigede, men måske undertiden også med et indtryk af, at man fra myndighedsside trækker "sikkerhedskortet" relativt hurtigt og ikke altid med stringente begrundelser. På sikkerhedsområdet arbejder mange myndigheder formentlig med et princip om en bred beskyttelseszone rundt om kernen i hensynet til sikkerhed. Mange myndigheder har muligvis herudover en pragmatisk grundopfattelse af, at man hellere vil have ombudsmandskritik af udvalgte dele af et afslag efter offentlighedsloven end en substantiel kritik af, at man har røbet hemmeligheder, og at myndigheden til skade for sikkerheden har åbnet døren for meget.

FE-sagen som ny standard i forhold til fortrolighed og retlig prøvelse heraf

Som yderligere illustration af sikkerhedshensyn i enkeltsager tager vi afslutningsvist et overordnet blik på en meget omtalt sag om national sikkerhed i dansk ret, nemlig FE-sagen. Sagen er relateret til Justitsministeriets ressort, og vi kan dermed slutte artiklen, hvor vi begyndte, nemlig med nogle spørgsmål om Justitsministeriets rolle. Det bliver dog spørgsmål, ikke svar, og sagen er i sin materie som følge af hensyntagen til national sikkerhed ikke mulig at bedømme. Man kan blot konstatere, at der er en sammenhæng.

FE-sagen udspringer af en offentliggjort kritik fra det tidligere Tilsyn med Efterretningstjenesterne, som i sommeren 2020 pegede på en række interne forhold i FE, som efter tilsynets opfattelse var kritisable. Et af de juridiske kritikpunkter, som blev rejst, var, at forvaltningskulturen var kritisabel. Det er ikke usædvanligt, at offentlige myndigheder kan mødes med fagjuridisk kritik, men det er usædvanligt, at dette siges om efterretningstjenesterne.

Sagen blev på forskellig vis eskaleret og kommunikeret ud i offentligheden. Sagens eskalering medførte, at det blev besluttet at hjemsende og tjenestefritage den tidligere FE-chef Lars Findsen og flere andre medarbejdere i FE. For Lars Findsen fik processen herefter meget voldsomme konsekvenser. Han blev i hemmelighed varetægtsfængslet og først sigtet, senere tiltalt efter en sjælden anvendt bestemmelse i straffeloven om statshemmeligheder (§ 109). Herudover blev han kritiseret efter den almindelige – men dog alvorlige – regel i straffeloven (§ 152) om brud på tavshedspligt. Sagen handler således angiveligt i sin substans om fortrolighed og muligt brud på den vidstrakte fortrolighed og tavshedspligt, som selvsagt må gælde chefer og ansatte i efterretningstjenesterne. Som FE-sagen har udviklet sig, er selve processen mod Lars Findsen blevet et metatema, og også dette tema vedrører lukkethed og åbenhed på sikkerhedsområdet.

Vi er dermed fremme ved den straffeprocessuelle behandling af den tidligere FE-chef Lars Findsen og ved parallelprocessen mod den tidligere forsvarsminister Claus Hjort Frederiksen (V). Begge processer har tiltrukket sig betydelig offentlig interesse og kan ikke anses for at være afsluttede. Sagen er fortsat under opklaring, og der er nedsat en undersøgelseskommissionen, som arbejder for lukkede døre med henblik på undersøgelse af grundlaget for og sagligheden af hjemsendelsen af Lars Findsen. Herudover er der anlagt en række retssager af Lars Findsen mod myndighederne i sagen.

Et klimaks – eller set fra anklagemyndighedens side et antiklimaks – nåede sagen med Højesterets intervention i form af to kendelser fra oktober 2023, der modsagde den helt centrale præmis i straffesagerne, nemlig det angivelige behov for maksimal lukkethed. I to meget opsigtvækkende og juridisk grundige kendelser fra efteråret 2023 anfægtede Højesteret, at sagen per definition skulle foregå for lukkede døre på alle stadier. Højesteret udfordrede ikke, at der i princippet kunne være sikkerhedshensyn, der inden for det strafferetlige område kunne legitimere en fuldt hemmelig proces, men sådanne hensyn var efter Højesterets opfattelse ikke til stede på tidspunktet for initieringen af straffesag mod Lars Findsen og Claus Hjort Frederiksen. Højesteret gik meget tæt ind i dette spørgsmål. Med disse dørlukningskendelser faldt Anklagemyndighedens sager fra hinanden, og Anklagemyndigheden valgte – mere eller mindre frivilligt – at frafalde sagen. Rigsadvokaten begrundende for så vidt denne beslutning med, at det ville være til skade for den nationale sikkerhed, hvis man gennemførte sagerne for åbne døre.

Det kan her erindres, at PET tilbage i 2020 stod som den tabende part i en åben straffesag mod den tidligere PET-chef Jakob Scharf for brud på tavshedspligt i en bogudgivelse ("Syv år for PET"). I den aktuelle FE-sag har Anklagemyndigheden og Forsvarets Efterretningstjeneste så at sige tabt de lukkede straffesager mod Lars Findsen og Claus Hjort Frederiksen på det rent processuelle. Selve substansen, nemlig det mulige tavshedsbrud, er ikke adresseret direkte, men Højesterets kendelser kan måske udlægges sådan, at

der ikke blev begået brud på tavshedspligt af hverken ansatte eller ansvarlige ministre, som påstået af FE.

Man kan om FE-sagen sige, at sagen indkapsler hensyntagen til sikkerhed på den mest ekstreme måde over for enkeltpersoner, idet sagen blev initieret og gennemført med henvisning til sikkerhed som det altafgørende hensyn. Dette hensyn synes at have overtrumpet alle andre hensyn, som man ellers kender som retssikkerhedsgarantier i straffeprocessen. Man har i sagen taget meget vidtgående straffeprocessuelle indgreb i anvendelse herunder aflytning. I forhold til kontrol af sikkerhedshensyn som et juridisk "over-hensyn" har Højesteret sat en ny standard, og man er gået ind i en tæt prøvelse, hvad der uden tvivl udspringer af, at sagen har handlet om konkrete personer. Der er grænser for, hvor langt man kan trække hensyntagen til sikkerhed, når der er et "offer" i en straffesag. Det kan være en af de foreløbige lærer af sagen. Det er mere usikkert, hvor langt sikkerhed kan række, når det anvendes på et mere samfundsmæssigt plan.

Højesterets tilgang er herudover helt overordnet, at åbenhed skal indgå i en samlet afvejning af sikkerhedshensyn. FE-sagen er speciel, og den er fortsat under opklaring. Min vurdering vil være, at det sandsynlige slutresultat bliver, at sagen – i hvert fald i offentligheden – forbliver uopklaret. Hvis vi forsøger at uddrage en lære af dette i forhold til MSSB, vil det være, at man i forhold til fortrolighed på basis af national sikkerhed formentlig vil have et betydeligt spillerum. Med Højesterets kendelser i FE-sagen er det dog signaleret, at fortroligheden ikke kan dikteres per automatik ud fra sagens karakter. Dog er FE-sagen meget speciel, og jeg vil være forsigtig med at udlede generelle retningslinjer fra Højesterets kendelser fra efteråret 2023.

Konklusion – MSSB i tre ansvarsscenarier

Det er artiklens gennemgående diskussion, at MSSB ikke umiddelbart ændrer ved det juridiske perspektiv på myndighedsansvar, men at MSSB med tiden kan komplicere ansvarsvurderinger i sager om fejlhåndtering af sikkerhedsopgaver. Indtil videre sidder man med et indtryk af, at MSSB fortsat er i en opstartsfase, og at MSSB ikke fundamentalt har ændret f.eks. de opgaver og ansvarsområder, som varetages af Justitsministeriet i forhold til intern sikkerhed.

Man kan dog på længere sigt måske umiddelbart forestille sig tre scenarier.

Det første er, at MSSB som følge af et vandrede myndighedsansvarsperspektiv vil kunne sløre og udvande det ansvar, der efter gældende ansvarslære typisk tilfalder ressortmyndigheden. Hvis MSSB anskues ud fra en lære om vandrede myndigansvar, vil MSSB muligvis selv kunne blive holdt ansvarlig for fejl på området for delte kompetencer og delt opgaveløsning. Både MSSB

og relevante ressortmyndigheder kan således indhentes af et ansvar. Ansvar vandrer på tværs.

Det andet scenarie er, at det fortsat er ressortmyndigheden, der er den primært ansvarlige. I dette scenarie anskues MSSB som koordinerende og samskabende, men ikke som enekompetent. Ansvar holder sig inden for de søjler, som ressortopdelingen er en refleksion af. Dette scenarie er dog behæftet med en vis tvivl, da vi i flere nyere sager har set spor af en distancering fra traditionelt ressortmyndighedsansvar, herunder i dele af Minksagen og i Tibetsagen. Det traditionelle ressortansvar har måske sin berettigelse i fredstid og kan omvendt udvikle sig i krisetider, især hvis MSSB med tiden spiser sig ind på flere kerneopgaver fra andre ministerier.

Det tredje scenarie er, at øget koordination og intensiveret samordning mellem myndigheder på sikkerhedsområdet kan ende med, at det juridiske ansvar som sådant vanskeliggøres. Det vil i yderste tilfælde kunne bevirke, at man f.eks. i en undersøgelseskommision om fejlhåndtering af en kompleks og truende sikkerhedssituation kommer frem til, at ingen myndighed er ansvarlig for fejlene. Ansvar forsvinder og fordamper i den forstand, at det smørres ud på så mange forskellige myndighedsaktører, at det som konsekvens bliver for tyndt til at kunne bære og legitimere et formelt juridisk ansvar. Det er for mig at se ikke helt urealistisk, at man på sikkerhedsområdet, hvor meget kan ske fremover, vil kunne ende med et sådant "negativt" myndighedsansvarsscenario. De mange kokke i køkkenet bliver hinandens alibi.

Generelt er sikkerhed set i en juridisk optik præget af skøn og dermed også ofte et element af politiske prioriteringer, som vil kunne tale for forsigtig tilgang til juridisk ansvar. Det er oplagt, at myndigheder – som f.eks. MSSB – kan arbejde med en bred vurdering af sikkerhed, hvor man måske reelt trækker sikkerhedshensynet mere, end det er belæg for lige her og nu. Det kan skyldes, at man ønsker at have et ekstra lag, og at man helt legitimt og sagligt ønsker at være på forkant af sikkerhedsudfordringer. Når man arbejder med sikkerhed på den måde, er det klart, at der vil kunne indgå politiske hensyn, og at sikkerhed som begreb bevæger sig væk fra at være et rent juridisk begreb. Netop her ligger en særlig udfordring for juraen. Spørgsmålet er, om juraen fortsat vil kunne opretholde den strakte arm til grundigt og kritisk tjek af sikkerhedsmyndigheder og sikkerhed? Vi er tilsyneladende på vej ind i en tid, hvor alt kan kobles til sikkerhed enten aktuelt eller potentielt, og hvor en manglende stillingtagen til sikkerhed reelt ikke længere er mulig.

Referencer

Advokatrådets oplæg til ekspertgruppen vedrørende opsplitning af Justitsministeriet (2024), Advokatsamfundet, januar.

Ahsan, Mohammed (2022), *Offentlighedsloven med kommentarer*, 2. udgave, København: Djøf Forlag.

Anklagemyndighedens pressemeddelelse (2023), "Pressemeddelelse af 1. november 2023. Straffesagerne mod

- Lars Findsen og Claus Hjort Frederiksen gennemføres ikke”.
- Beretning og indstilling i anledning af tjenstlig undersøgelse mod rigspolitichef Thorkild Fogde (2023), afgivet af forhørsledelsen den 10. februar 2023. Kun del 8 af beretningen er offentliggjort, www.justitsministeriet.dk/wp-content/uploads/2023/02/Del-8-af-forhoerledsens-beretning-af-10-februar-2023.pdf
- Beretning afgivet af Granskningskommissionen om aflivning af mink (2022), (kommissionsmedlemmer: Michael Kistrup, Ole Spiermann, Helle Krunke), 2022, bind 1-9.
- Beretning om Tamilsagen (1992), bind 1-7.
- Dybvad-udvalgets rapport (2023), ”Bedre samspil mellem Folketing, Regering, embedsværk og medier”, København: Djøf Forlag.
- Fenger, Niels (2020), *Forvaltningsloven med kommentarer*, 2. udgave, København: Djøf Forlag.
- Gøtze, Michael (2010), ”Ytringsfrihed og tavshedspligt – et retligt spændingsfelt i Irak-krigens skygge”, *Kritisk Juss*, 4: 248-60.
- Højesteret kendelse i FE-sagen, Claus Hjort Frederiksen (2023), kendelse afsagt 23. oktober (sag 94/2023).
- Højesterets kendelse i FE-sagen, Lars Findsen (2023), kendelse afsagt 23. oktober (sag 95/2023).
- Koch, Pernille Boye (2023), ”Retsgrundlag for efterretningstjenesterne i en ny tid”, *Juristen*, 1: 11-19.
- Regeringsgrundlag (2022), ”Ansvar for Danmark”, <https://stm.dk/statsministeriet/publikationer/regeringsgrundlag-2022/>
- Tibetkommission II (2022), (kommissionsmedlemmer: Tuk Bagger, Ole Spiermann, Michael Hansen Jensen), bind 1-4.
- Vestergaard, Jørn (2022), ”Forbrydelser mod statens sikkerhed. Videregivelse af kvalificerede statshemmeligheder”, *Juristen*, 3: 140-151.
- Østre Landsrets dom i straffesagen om Jakob Scharf, afsagt den 13. februar 2020.