

Bilag

Eksempler på sager om ministres oplysningspligt i forhold til Folketinget, jf. herved ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2

Der findes en række sager om ministres oplysningspligt i forhold til Folketinget/pligt til at give rigtige og fuldstændige oplysninger om et sagsforhold, hvis ministeren udtaler sig. En del sager har været undersøgt af kommissionsdomstole m.v., men undersøgelser har også været gennemført af folketingsudvalg.

De følgende eksempler er ikke udtømmende, men er nogle konkrete eksempler primært fra de senere år, hvor spørgsmålet om ministres oplysningspligt i forhold Folketinget m.v. har været rejst.¹

Det mest gennemgående tema i de sager, som Jens Peter Christensen har behandlet i sin doktorafhandling Ministeransvar fra 1997, er spørgsmålet om ministerens sandhedspligt over for Folketinget og dets udvalg.²

Til tider har sandhedstemaet i kommissoriet for undersøgelserne været formuleret således, at det har påhvilet det undersøgende organ at vurdere, om Folketinget er blevet orienteret ”fyldestgørende”, eller om Folketinget har fået ”urigtige eller mangelfulde oplysninger”. I de fleste tilfælde er spørgsmålet om ministres sandhedspligt imidlertid indgået som element i vurderingen af, om nogen af de involverede embedsmænd eller ministre havde gjort sig skyldige i ”fejl og forsømmelser” for eksempel i relation til behandlingen af bevillingsmæssige spørgsmål.

Som det fremgår af Ministeransvar (kapitel 6-19), har undersøgelsesorganerne i flere af sagerne kritiseret, at ministrene har afgivet ufyldestgørende eller ukorrekte oplysninger eller har fortiet oplysninger over for Folketinget eller dets udvalg. Dette er sket, uden at man direkte har foretaget nogen subsumption af det konkrete tilfælde under ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2 (eller før 1964 straffeloven). Man har bestræbt sig på alene at tage stilling til, om de afgivne oplysninger ud fra en rent faktisk vurdering har været fyldestgørende og korrekte.

Jens Peter Christensen påpeger i Ministeransvar (side 360-61), at der formentlig er to principielt forskellige opfattelser af, hvor alvorligt sandhedspligten skal tages. Den ene opfattelse er den, at ministres svar og oplysninger til Folketinget indgår i et partipolitisk spil, som giver nogen betydelige friheder, jf. herom nedenfor. Den anden opfattelse er, at ministeransvaret er en helt

¹ De konkrete sager er behandlet i Jens Peter Christensen, Ministeransvar (1997) samt i Undersøgelseskommissioner, Embedsmandsansvaret & Folketingets Rolle med kommentarer af Oliver Talevski m.fl. (2002).

² Jf. Ministeransvar, side 359. Jens Peter Christensen benytter udtrykket *sandhedspligt* over for Folketinget i relation til de embedspligter, der fremgår af bestemmelsen i ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2, jf. Ministeransvar, side 49 og 359 ff. Udtrykket er derfor anvendt i bilaget.

fundamental del af det demokratisk-parlamentariske system, at Folketinget i udøvelsen af sin kontrolfunktion er særdeles afhængig af at kunne stille spørgsmål og få dem korrekt besvaret, og at ministeransvarets funktion derfor uomgængeligt er knyttet til den forudsætning, at stillede spørgsmål besvares i overensstemmelse med sandheden, jf. herom nedenfor³

I. Sager, der har været undersøgt af kommissionsdomstole m.v.

Kjærbølsagen:⁴ Den 30. januar 1959 forliste Den Kgl. Grønlandske Handels nyeste skib m/s "Hans Hedtoft" på sin første rejse under en orkan i farvandet ved Kap Farvel, og alle 95 ombordværende druknede. Efter forliset blev der i pressen rejst spørgsmål om forsvarligheden af vintersejlad i Grønland. Det blev i den forbindelse fremdraget, at besejlingen af Grønland i vintermånederne allerede tidligere, i 1957, havde været kritiseret, og det blev i samme forbindelse hævdet, at daværende grønlandsminister Johannes Kjærbøl i marts 1957 havde besvaret et spørgsmål i Folketinget om forsvarligheden af vinterbesejlingen af Grønland på en ufyldstgørende og vildledende måde. Til at undersøge sagen blev nedsat et undersøgelsesudvalg bestående af tre dommere, der tog stilling til den rejste kritik af Kjærbøls embedsførelse. Det var undersøgelsesudvalgets konklusion, at grønlandsminister Johannes Kjærbøl, da han (den 13. marts 1957) i Folketinget besvarede folketingsmedlem Augo Lynges spørgsmål om forsvarligheden af vinterbesejling af Grønland, havde fremført en række oplysninger (fra nogle kaptajner) om forsvarligheden af vintersejlad i Grønland med større vægt, end oplysningerne kunne bære. Til grund for undersøgelsesudvalgets vurdering om, at grønlandsministerens besvarelse var ufyldstgørende og vildledende, lå den ikke direkte udtalte norm, hvorefter en minister har en forpligtelse til, når vedkommende besvarer et spørgsmål i Folketinget, at *svare på en fyldestgørende og korrekt måde, således at væsentlige oplysninger ikke forties for Folketinget*.⁵ Undersøgelsesudvalgets vurdering blev sanktioneret af Folketinget, da man som afslutning på andenbehandlingen af et forslag til beslutning om rigsretstiltale mod Johannes Kjærbøl vedtog en motiveret dagsorden, hvorefter man tog undersøgelsesudvalgets vurdering til efterretning og understregede det *beklagelige* i Kjærbøls embedsførelse. Sagen gav ikke i øvrigt anledning til konsekvenser, herunder rigsretstiltale.

Aaberg-sagen:⁶ Sagen vedrørte spørgsmålet om Statens Byggeforskningsinstituts afvisning af at anerkende, at et staldventilationsanlæg (konstrueret af fabrikant C.P. Aaberg) havde særlige

³ Ministeransvar, side 360-61. Jf. i øvrigt og Lars Nordskov Nielsen, Politikere om embedsmænd: Behov for åbenhed og offentlig debat, side 67-79 i Marius Ibsens m.fl. (red.), Folkestyre og Forvaltning (1994).

⁴ Sagen er udførligt omtalt i Ministeransvar, kapitel 6 og kapitel 20.2.

⁵ Kjærbølsagen var den reelle anledning til, at ministeransvarlighedsloven i 1964 og ikke mindst lovens § 5, stk. 2, blev gennemført. Urigtige eller vildledende oplysninger eller fortællinger i forbindelse med besvarelse af folketingsspørgsmål ville på daværende tidspunkt kunne begrunde et strafansvar efter straffelovens §§ 156 og 157 om (forsætlige) ikke-opfyldelse af tjenesteplichter m.v. Jens Peter Christensen anfører i Ministeransvar, side 362, at vurderet i forhold til ministeransvarlighedsloven, således som den blev vedtaget i 1964, ville Kjærbøls svar i objektiv forstand kunne henføres under lovens § 5, stk. 2.

⁶ Sagen er udførligt omtalt i Ministeransvar, kapitel 14 og kapitel 20.2.

egenskaber af betydning for staldklimaet samt sagsbehandlingen i forbindelse hermed. Efter sit kommissorium skulle kommissionsdomstolen i sagen alene vurdere, om ansatte i den offentlige forvaltning, men ikke ministre, havde gjort sig skyldige i fejl og forsømmelser. Da forskellige boligministre havde deltaget i sagsbehandlingen og truffet afgørelser i sagen, måtte kommissionsdomstolen imidlertid konstatere, at den ikke kunne komme uden om at foretage en vurdering af forskellige boligministres embedsførelse i forbindelse med besvarelser af spørgsmål fra folketingsmedlemmer. Vurderingen blev foretaget på grundlag af en norm for *korrekt information* af Folketinget, men domstolen fandt ikke, at der var blevet misinformeret eller givet urigtige oplysninger. Sagen fik derfor ikke retlige eller politiske konsekvenser i forhold til de involverede ministre.

Dagpengesagen:⁷ Kernen i dagpengesagen var, om staten var berettiget til at udbetale refusion af arbejdsløshedskassernes udgifter til dagpenge m.v. på forskud, samt hvorledes der burde forholdes med renteafkastet af de forskud, som kasserne modtog. Der blev først foretaget en dommerundersøgelse af sagen, der konstaterede en række fejl og forsømmelser, men som ikke tog stilling til den individuelle ansvarsplacering. Efter betydelig politisk strid med beskyldninger om politisk forfølgelse vedtog Folketinget at opfordre regeringen til at nedsætte en kommissionsdomstol med det sigte at foretage den individuelle ansvarsplacering. I sin vurdering af de involverede ministres ansvar lagde kommissionsdomstolen til grund, at embedsmændenes manglende rådgivning diskulperede ministrene. Vurderingen af de to arbejdsministres manglende initiativer blev overladt til Folketinget, men med en vis ledsagende præmisangivelse. I sin stillingtagen til beretningen lagde Folketingets flertal disse præmisser til grund, både for den retlige og den politiske vurdering af ministrenes embedsførelse.⁸ Dommerundersøgelsen vurderede i modsætning til kommissionsdomstolen sandhedsværdien af en række svar og redegørelser fra arbejdsministeren til Folketinget og lagde i den forbindelse en norm om *korrekt og fyldestgørende information* til grund. Dommerundersøgelsen konkluderede, at ministrenes svar på visse punkter havde været ukorrekte og ufyldstgørende. Justitsministeriet anfægtede dommerundersøgelsens kritik af ministrenes svar,⁹ men Folketingets flertal tilsluttede sig *kritikken*.

Folketinget erklærede sig dog enig med Justitsministeriet i det generelle synspunkt, at besvarelser af folketings spørgsmål i sagens natur må være relativt kortfattede, således at besvarelsen må koncentreres om, hvad der antages at være det væsentligste i spørgsmålet. Jens Peter Christensen anfører i Ministeransvar, side 363, at i kravet om – eller snarere retten til – kortfattedhed rimeligvis må ligge, at ministersvar på folketings spørgsmål ikke (altid) i enhver henseende kan være udtømmende, men kortfattedheden må på den anden side ikke betyde, at svaret reelt bliver

⁷ Sagen er udførligt omtalt i Ministeransvar, kapitel 11 og kapitel 20.2.

⁸ Kommissionsdomstolens beretning i anledning af undersøgelse af statens forskudsvisse udbetalinger til arbejdsløshedskasserne til dækning af udgifter til arbejdsløshedsdagpenge mv. Beretning afgivet af Udvalget for Forretningsordenen den 30. maj 1986, Folketingstidende 1985-86, tillæg B, sp. 2355 ff.

⁹ Justitsministeriet anførte, at besvarelsen af folketings spørgsmål m.v. i sagens natur måtte være relativt kortfattede, således at besvarelserne koncentreres om det væsentlige i spørgsmålet.

vildledende, misvisende eller urigtigt. Retten til kortfattetthed skal administreres loyalt af ministeren.

Sagen fik ikke i øvrigt konsekvenser i forhold til de involverede ministre.

Sagen om salg af aktier i Kryolitselskabet Øresund A/S:¹⁰ Også i sagen om salg af aktier i Kryolitselskabet Øresund A/S var spørgsmålet om ministerens overholdelse af sandhedspligten det centrale problem. Spørgsmålet var, om grønlandsminister Tom Høyem mod bedre vidende havde givet Folketinget og Finansudvalget vildledende oplysninger om kryolitforekomsten i Grønland forud for beslutningen om salget af statens aktier i selskabet. Den dommerundersøgelse, der blev iværksat i sagen, konkluderede i sin beretning, at det ikke var tilfældet. Beretningen indebar således ikke nogen kritik af grønlandsministeren.

Ved vurderingen af, om oplysningerne i det for sagen centrale aktstykke var misvisende, synes undersøgelsesdommeren efter Jens Peter Christens opfattelse (jf. Ministeransvar) at have tillagt det betydning, at oplysningerne i aktstykket hverken under udvalgsbehandlingen eller folketingsdebatten blev kritiseret for at være upræcise, og at der ikke blev stillet spørgsmål til ministeren, der nødvendiggjorde fremskaffelsen af yderligere oplysninger. Jens Peter Christensen anfører (i Ministeransvar, side 364), at det er vanskeligt at se relevansen af undersøgelsesdommerens synspunkt. Det kan for vurderingen af, om en ministers oplysninger til Folketinget har været misvisende eller ufyldstgørende, efter Jens Peter Christens opfattelse ikke være afgørende, at Folketinget på tidspunktet for oplysningernes afgivelse ikke har kritiseret disse eller krævet dem uddybet. Manglende reaktion fra Folketingets side kan skyldes, at Tinget ikke på tidspunktet for oplysningernes afgivelse besad tilstrækkelig viden til at forstå eller til at burde forstå, at ministerens svar måske var ufyldstgørende. Dette var tilfældet i sagen, idet notater og oplysninger, som siden hen gav anledning til, at dommerundersøgelsen blev iværksat, ikke var kendt, hverken af ministeren eller af Folketinget, på tidspunktet for Finansudvalgets og Folketingets behandling af aktiesalget.¹¹

Sagen om landbrugsfondene:¹² Spørgsmålet om, hvorvidt en minister kan se mere afslappet på sandhedspligten i tilfælde, hvor vedkommende minister finder, at det stillede spørgsmål er af

¹⁰ Sagen er udførligt omtalt i Ministeransvar, kapitel 12 og kapitel 20.2.

¹¹ I den nedenfor omtalte såkaldte *Ambisag* gav flertallet i Udvalget for Forretningsordenen udtryk for en retsopfattelse svarende hertil. I sagen havde to ministre over for udvalget givet udtryk for, at Folketingets Skatte- og Afgiftsudvalg åbenbart havde anset skatteministerens besvarelse af et spørgsmål for at være tilfredsstillende, idet der ikke blev stillet opfølgende spørgsmål. Heroverfor fandt flertallet i Udvalget for Forretningsordenen at måtte præcisere, ”at ethvert svar fra en minister i sig selv skal opfylde kravene i ministeransvarlighedsloven, og at det ikke kan forudsættes, at man blot senere kan supplere eller korrigere svar, hvis udvalget måtte ønske dette f.eks. i form af opfølgende spørgsmål”. Et noget tilsvarende synspunkt har Det særlige Undersøgelsesudvalg (”Stavad-udvalget”), nedsat af Folketinget i anledning af *Spar Nord-sagen*, jf. hermed nedenfor, givet udtryk for. I udvalgets beretning om sagen fastslår udvalget således, at upræcist formulerede spørgsmål ikke fritager en minister fra forpligtelsen til at give fyldestgørende besvarelser, og at sådanne spørgsmål ikke legitimerer tilsvarende upræcise svar eller såkaldte ikke-svar.

¹² Sagen er udførligt omtalt i Ministeransvar, kapitel 16 og kapitel 20.2

så kaldt ”politisk” karakter (jf. ovenfor), og om ministeren kan forholde sig på tilsvarende måde i tilfælde, hvor ministeren forventer, at spørgeren allerede kender til de forhold, hvorom spørgsmålet drejer sig, dukkede op i sagen om landbrugets fonde. I relation til besvarelsen af et mundtligt spørgsmål fra folketingsmedlem Ole Stavad under Folketingets behandling af et beslutningsforslag tilkendegav landbrugsminister Niels Anker Kofoed over for den kommissionsdomstol, der blev nedsat i sagen, at han var klar over, at han ikke havde svaret på det, som Ole Stavad spurgte om. Ole Stavads spørgsmål var, forklarede Niels Anker Kofoed for kommissionsdomstolen, politisk, og han fik derfor et politisk svar igen. Kommissionsdomstolen mødte landbrugsministerens svar med en mild kritik, idet retten blot fastslog, at ministerens svar kunne have været klarere. Nogen vurdering af det berettigede i ministerens handlemåde og det af ham anførte ræsonnement foretog kommissionsdomstolen ikke. Der henvises i øvrigt til Ministeransvar, kapitel 16.

Sagen om den kreative bogføring i Skatteministeriet:¹³ I sagen dukkede det synspunkt på ny op, at det måtte være af betydning for ministerens sandhedspflicht, om et spørgsmål til ministeren måtte betragtes som ”politisk”. I relation til et svar på et spørgsmål fra Folketingets Finansudvalg gjorde skatteminister Anders Fogh Rasmussen gældende, at det afgivne svar kunne forsvares med, at det stillede spørgsmål var udslag af politisk drilleri, hvor det måtte være en ministers ret at foretage en politisk vurdering af, hvornår det rigtige tidspunkt var inde for at give en fyldestgørende og udtømmende orientering af Finansudvalget. Dette synspunkt fandt ikke kommissionsdomstolens tilslutning, og det blev således ikke i denne sag accepteret, at ministeren på et politisk spørgsmål kunne give et politisk svar. Det pågældende kritikpunkt vedrørte et spørgsmål fra Finansudvalget, som domstolen fandt var blevet besvaret ufyldstgørende. Ved vurderingen af dette forhold lagde kommissionsdomstolen den ikke direkte formulerede norm til grund, at *væsentlige oplysninger af betydning for Folketingets (Finansudvalgets) stillingtagen ikke må foreholdes dette*. Da det stillede spørgsmål præcist vedrørte omfanget af budgetoverskridelser og omposteringer i Skatteministeriet for en række nærmere angivne år, fandt kommissionsdomstolen, at det var en fejl, at Skatteministeriet ikke i sit svar havde omtalt en række omposteringer i disse år, som Rigsrevisionen havde påtalt. Om de øvrige kritikpunkter i sagen, som kommissionsdomstolen gjorde gældende i relation til skatteminister Anders Fogh Rasmussens embedsførelse (disse kritikpunkter vedrørte også spørgsmålet om ministerens information af Folketinget og Finansudvalget) henvises til Ministeransvar, kapitel 18 og kapitel 20.2. Sagen fik som konsekvens, at skatteminister Anders Fogh Rasmussen *gik af*, som følge af, at kommissionsdomstolen havde karakteriseret flere af hans svar til Folketinget/Finansudvalget som *urigtige, behæftede med fejl eller meget uklare*.

Tamil-sagen: I betænkningen fra Udvalget for Forretningsordenen udtrykte flertallet i udvalget ”alvorlig misbilligelse” af tidligere statsminister Poul Schlüter og ”misbilligelse” af tidligere justitsminister H.P. Clausen i anledning af de oplysninger, som de havde afgivet til Folketinget. Som præmis for denne kritik henviste flertallet til undersøgelsesrettens beretning, hvor en række af de to ministres oplysninger til Folketinget var blevet karakteriseret som misvisende/vildledende

¹³ Sagen er udførligt omtalt i Ministerkapitel 18 og kapitel 20.2.

og/eller urigtige, og hvor undersøgelsesretten havde konkluderet, at oplysningernes manglende kvalitet måtte have stået de to ministre klart. Det politiske flertal i Udvalget for Forretningsordenen fastslog som grundlag for den udtalte politiske kritik af de to tidligere ministre, at de begge havde brudt ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2.¹⁴ Sagen fik som konsekvens, at statsminister Poul Schlüter *gik af*, bl.a. efter at flere af de oplysninger, han havde afgivet til Folketinget, af undersøgelsesretten blev karakteriseret som *misvisende og urigtige*.

II. Sager, der har været undersøgt af folketingsudvalg

Spar Nord-sagen:¹⁵ Det særlige Undersøgelsesudvalg ("Stavad-udvalget") blev nedsat i medfør af en motiveret dagsorden vedtaget den 14. oktober 1994 under en forespørgselsdebat om Sparekassen Nordjyllands overtagelse af engagementer fra Himmerlandsbanken. Udvalget havde som opgave at undersøge, om ministre ved fejl eller forsømmelser havde afgivet mangelfulde eller forkerte oplysninger til Folketinget, som kunne give anledning til at drage de pågældende til ansvar.¹⁶ Udvalget fastslog, at upræcist formulerede spørgsmål ikke fritager en minister fra forpligtelsen til at give fyldestgørende besvarelser, og det legitimerer ikke tilsvarende upræcise svar eller såkaldte ikke-svar. På det tekniske plan er Folketinget ikke i stand til at matche et ministerium og almindelige folketingsmedlemmer kan ikke have overblik over alle (skatte)tekniske detaljer. I en række tilfælde konstaterede udvalget i sin beretning, at der af statsminister Poul Nyrup Rasmussen og skatteminister Ole Stavad var blevet afgivet "ufyldestgørende", "problematisk" og "kritisabel" m.v. besvarelser til Folketinget. I de fleste af disse tilfælde konstaterede udvalget imidlertid, at de to ministre pga. mangelfuld orientering fra deres embedsmænd ikke havde vidst eller burdet vide bedre, og ministre gik derfor fri for kritik. Kun i et enkelt tilfælde – hvor skatteminister Ole Stavad afgav et efter udvalgsflertallets opfattelse *vildledende "ikke-svar"*, og hvor dette, i overensstemmelse med ministerens egen forklaring for udvalget, skete helt bevidst – rejste udvalget kritik af ministeren. Ole Stavad var på det tidspunkt allerede *gået af* som følge af sagen.

Ambisagen:¹⁷ Sagens baggrund var, at Folketinget på skatteministerens forslag i december 1987 havde vedtaget indførelse af et nyt arbejdsmarkedsbidrag (ambien) på 2 ½ pct. af virksomhedens momsgrundlag, samtidig med at arbejdsgiverens bidrag til en række arbejdsmarkedsordninger blev afskaffet. Ved dom af 31. marts 1992 fandt EF-Domstolen, at ambibidraget var i strid med Rådets sjette momsdirektiv. På denne baggrund besluttede Folketinget ved en motiveret dagsorden, vedtaget den 23. april 1992, at Udvalget for Forretningsordenen skulle klarlægge forløbet i sagen, herunder spørgsmålet om, i hvilket omfang Folketinget havde modtaget mangelfulde eller forkerte oplysninger. Udvalgets arbejde mandede ud i en beretning (afgivet den 17. marts 1993). Udvalgets

¹⁴ Betænkning og indstilling vedrørende Tamilsagen. Betænkning blev afgivet af Udvalget for Forretningsordenen den 2. juni 1993 og den er optrykt i Folketingstidende 1992-93, tillæg B, sp. 1607 ff.

¹⁵ Sagen er omtalt i Ministeransvar, side 528 og 565-567.

¹⁶ Det særlige Undersøgelsesudvalgets beretning af 29. juni 1995 om ministres håndtering af sagen om Sparekassen Nordjyllands overtagelse af visse engagementer i Himmerlandsbanken. Beretningen er optrykt i Folketingstidende 1994-95, tillæg B, sp. 1092 ff.

¹⁷ Sagen er omtalt i Ministeransvar, side 532 og 564.

flertal tilkendegav, at man anså skatteminister Anders Fogh Rasmussens besvarelse af et spørgsmål fra Skatte- og Afgiftsudvalget vedrørende forslag til lov om arbejdsmarkedsbidrag for ikke at være rigtigt. Flertallet ønskede ”klart at udtrykke *misbilligelse af den urigtige besvarelse*”. Skatteminister Anders Fogh Rasmussen var forinden beretningens afgivelse fratrukket som skatteminister som følge af sagen om Skatteministeriets kreative bogføring, jf. herom ovenfor.