



## JUSTITSMINISTERIET

Folketinget  
Retsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K  
DK Danmark

Dato: 13. september 2021  
Kontor: Stats- og Menneskerets-  
kontoret  
Sagsbeh: Mie Funder  
Sagsnr.: 2021-0030-6477  
Dok.: 2110244

### Besvarelse af spørgsmål nr. 1503 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 1503 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 30. august 2021. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Karina Lorentzen Dehnhardt (SF).

Nick Hækkerup

/

Henrik Skovgaard-Petersen

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

T +45 3392 3340  
F +45 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

### **Spørgsmål nr. 1503 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg:**

”Vil ministeren i forlængelse af svar på REU alm. del - spørgsmål 1292, hvor ministeren oplyser, at regeringen grundlæggende mener, "at de gældende normer og regler, der er beskrevet oven for, rammer en rimelig balance mellem de modstående hensyn og har derfor ikke planer om at foreslå ændringer", forklare, hvilke modstående hensyn der er tale om?”

#### **Svar:**

1. Justitsministeriet kan indledningsvis henvise til, at det bl.a. fremgår af besvarelsen af 25. august 2021 af spørgsmål nr. 1292 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg, at de regler og normer, der gælder for embedsværkets rådgivning og bistand til regeringen og dens ministre – ligesom det gælder for en række andre centrale politisk-parlamentariske spørgsmål – navnlig er udviklet på grundlag af administrativ og parlamentarisk praksis i lyset af almindelige forestillinger om, hvad der efter grundlæggende hensyn på området må anses for korrekt og hensigtsmæssigt. De gældende regler og normer er nærmere beskrevet i en række betænkninger, retsvidenskabelige udredninger og redegørelser til Folketinget, der er afgivet over en længere årrække, og i 2015 blev der udarbejdet et kodeks med syv centrale pligter for embedsmænd i centraladministrationen (Kodex VII).

Det fremgår af Kodex VII, side 8f., at embedsmænd i ministeriernes departementer og styrelser professionelt og loyalt skal rådgive og bistå den til enhver tid siddende regering og dens ministre inden for lovgivningens rammer. De skal yde faglig bistand og politisk rådgivning, så ministeren kan løse sine opgaver som minister. De skal bistå med udvikling af faglige beslutningsgrundlag for nye politiske initiativer, politisk og faglig rådgivning i forbindelse med forhandlinger med Folketingets partier, svar på spørgsmål fra Folketinget, konkrete forvaltningsafgørelser og med taler og interviews. Denne rådgivning og bistand skal holde sig inden for lovgivningens grænser samt de grundlæggende normer, der gælder i centraladministrationen om bl.a. faglighed og partipolitisk neutralitet. Det fremgår endvidere bl.a., at embedsmænd har pligt til at være loyale over for regeringen og dens ministre, og at embedsmændene inden for lovgivningens rammer skal tage udgangspunkt i ministerens politiske linje, når de rådgiver og bistår ministeren.

Kodex VII opstiller endvidere syv centrale pligter med fokus på de pligter, som embedsmænd har i relation til deres rådgivning og bistand til regeringen og dens ministre: Lovlighed, sandhed, faglighed, udvikling og samarbejde, ansvar og ledelse, åbenhed om fejl og partipolitisk neutralitet.

2. Spørgsmålet om muligheden for at lovregulere embedsværkets rådgivning og bistand til regeringen og dens ministre har jævnligt været genstand for overvejelse.

Der kan i den forbindelse f.eks. henvises til daværende finansminister Thor Pedersens besvarelse af 25. januar 2005 af spørgsmål nr. S 2008, hvoraf det bl.a. fremgår, at det er vanskeligt at lovgive på dette komplekse retsområde, hvor en lovregulering ikke nødvendigvis vil afklare den tvivl, der kan opstå for en offentligt ansat, når der skal tages stilling til, om en ordre er ulovlig. Den daværende regering vurderede derfor, at den ønskede klarhed for de offentligt ansatte bedre kunne opnås med et bredt beskrivende og forklarende adfærdskodeks.

Desuden fremgår det af betænkning nr. 1443/2004 om embedsmænds rådgivning og bistand, side 37, at overlapning mellem ministerens forskellige funktioner gør det svært at opstille fuldstændigt klare og utvetydige regler for det almindelige embedsværks rådgivning og bistand.

Der kan endvidere henvises til rapporten fra det såkaldte Bo Smith-udvalg (nedsat af DJØF i 2014 med fhv. departementschef Bo Smith som formand), Embedsmanden i det moderne folkestyre (2015), hvor det på side 148f. anføres:

”Man kan spørge, om det ikke rettelig er et lovgivningsanliggende at omsætte disse værdier i handlingsanvisninger for korrekt embedsmandsadfærd, når det gælder rådgivning og bistand til forvaltningens politiske ledelse. Svaret er dobbelt.

På den ene side er væsentlige dele af det demokratisk-retsstatslige værdigrundlag faktisk allerede inkorporeret i gældende ret. Det kan være i form af formel lovgivning som f.eks. forvaltningsloven, og det kan være i form af retlige normer, som har karakter af retssædvaner. Hertil kommer, at dele af normerne gennem ombudsmandspraksis er defineret som krav til god forvaltningsskik. På den anden side er svaret, at det ville være svært at etablere et udtømmende, handlingsanvisende lovgrundlag lige netop, når det gælder embedsmændenes politiske rådgivning af den politiske ledelse.

For det første kræver varetagelsen af rådgivningsopgaven løbende afvejninger, hvor der opstår handlingsdilemmaer, som kræver en konkret stillingtagen. Disse afvejninger vil ikke kunne undgås ved at formulere værdierne i en lovtekst. Der kan ikke gives en forlods opstillet facitliste, som anviser, hvad man må, skal og ikke må. Der er derimod konstante vurderinger, hvor anvendelsen af normerne kan rejse vanskelige spørgsmål og dilemmaer. Det gælder særligt, når embedsmændene arbejder med at nå frem til den bedste rådgivning, de kan give deres minister. Når ministeren på det grundlag har truffet sin beslutning, skal embedsmændene derimod som den klare hovedregel rette sig efter den og føre den ud i livet.

[...]

For det andet handler værdigrundlagets omsætning til praktiske spilleregler om meget mere end afbalanceringen af det demokratisk legitimerede politiske valg over for kravene om lovmæssig forvaltning.”