

LOVSEKRETARIATET

FOLKETINGET



NOTAT

MED SUPPLERENDE OPLYSNINGER OM HØRING AF MINISTRE,
HERUNDER TIDLIGERE MINISTRE, OVER BERETNINGER FRA
UNDERSØGELSESKOMMISSIONER

Baggrund

Dette notat er udarbejdet på baggrund af drøftelserne på mødet i Underudvalget under Udvalget for Forretningsordenen den 19. november 2014 om mulig høring af ministre, hvis forhold er berørt i Skattesagskommissionens beretning.

24. november 2014

Ref.: 14-001053-5

Der henvises generelt til Lovsekretariatets notat af 17. november 2014 om regler og praksis for Underudvalget under Udvalget for Forretningsordenens behandling af beretninger fra undersøgelseskommissioner, som forelå på det nævnte møde.

Nærmere om høring af berørte ministre

1. Folketingets forretningsordens §§ 54 og 56, som indgår i forretningsordenens kapitel XVIII om spørgsmål vedrørende ministeransvar, har følgende ordlyd:

"§ 54. Udvalget for Forretningsordenen behandler efter henvisning eller på eget initiativ spørgsmål om, hvorvidt forhold fra en ministers side skal give grundlag for, at ministeren søges draget til ansvar for det pågældende forhold.

...

§ 56. Alle beretninger fra undersøgelseskommissioner, der vedrører ministres, herunder afgåede ministres, forhold, behandles af udvalget med henblik på eventuel indstilling om ansvarsspørgsmålet. Vedkommende minister gives lejlighed til over for udvalget at kommentere kommissionsberetningen."

Lovsekretariatet anførte i det nævnte notat af 17. november 2014, at "vedkommende minister" må forstås som en minister, herunder en afgået minister, hvis forhold er berørt i kommissionsberetningen.

Endvidere anførte Lovsekretariatet bl.a., at høring af berørte ministre eller tidligere ministre over en kommissionsberetning formentlig må kunne

undlades, hvis det står klart, at en beretning ikke behandler forhold, der kan give grundlag for, at der søges gjort et ansvar gældende mod de pågældende. Som fortilfælde nævntes behandlingen af PET-kommissionens beretning og Farum-kommissionens beretning.

På baggrund af disse fortilfælde anførte Lovsekretariatet, at beslutningen om, hvorvidt der skal ske høring af en tidligere minister, må bero på en nærmere vurdering af, om kommissionsberetningen behandler forhold, der vedrører vedkommende, og som det ikke kan udelukkes vil kunne give grundlag for, at der søges gjort et ansvar gældende.

Som anført i notatet af 17. november 2014 skal der – ud over den indledende høring over hele kommissionsberetningen – efter forretningsordenens § 58 foretages en særskilt høring over de kritikpunkter, som udvalget overvejer at fremdrage i sin indstilling, hvis udvalget overvejer at søge ministeransvar gjort gældende.

2. Reglerne i kapitel XVIII blev indsat i Folketingets forretningsorden ved folketingsbeslutning af 25. maj 1999. Af beslutningsforslaget (B 136, folketingsåret 1998-99) fremgår bl.a. følgende (gengivet fra Udvalget for Forretningsordenens beretning af 25. juni 1997 over forslag til lov om undersøgelseskommissioner):

”Udvalget for Forretningsordenen finder, at det er af afgørende betydning, at der i Folketinget sikres en ensartet og grundig behandling af alle beretninger fra undersøgelseskommissioner vedrørende ministres forhold. Dette hænger også sammen med lovforslagets § 4, hvorefter undersøgelseskommissioner aldrig kan tillægges dømmende myndighed eller få til opgave at foretage retlige vurderinger vedrørende en ministers embedsførelse. Kommissionens opgave er således at tilvejebringe og fremlægge materiale, som skal danne grundlag for andre myndigheders afgørelse af, om sagen bør fremmes til ansvarsafgørelse, det vil for Folketingets vedkommende sige afgørelse om politisk ansvar eller rigsretstiltale mod en minister. Også dette stiller store krav til Folketingets behandling af sagerne. Disse vil jævnligt være så politisk og juridisk komplicerede, at de tilsiger en grundig og nuanceret parlamentarisk vurdering, som derfor ikke bør give anledning til forhastede reaktioner.

...

Udvalget for Forretningsordenen har overvejet, hvilke retssikkerhedsgarantier der bør gives en minister/tidligere minister, hvis forhold er genstand for undersøgelse i et parlamentarisk organ på baggrund af en undersøgelseskommissions beretning. Udvalget

skal i den forbindelse henvise til Nordskov-udvalgets betænkning s. 183. Underudvalget vedrørende undersøgelseskommissioner bør så hurtigt som muligt i forbindelse med behandlingen af sagen give den berørte minister/tidligere minister lejlighed til at udtale sig over for underudvalget. Herudover bør ministeren/den tidligere minister få udleveret underudvalgets udkast til redegørelse, når dette foreligger, og gives lejlighed til at fremkomme med en skriftlig udtalelse, og ministeren/den tidligere minister bør have mulighed for under et møde med underudvalget at uddybe de synspunkter, der fremgår af den skriftlige udtalelse.

...

I forhold til tidligere kommissionsdomstole, undersøgelsesretter og dommerundersøgelser har der ikke for ministre eller tidligere ministre været adgang til direkte at kommentere resultatet af en undersøgelse eller den politiske vurdering af ministeransvaret, som Folketinget måtte være nået frem til. Ved at give ministrene/de tidligere ministre mulighed for allerede fra indledningen af folketingsudvalgsarbejdet at kommentere undersøgelseskommissionens betænkning samt yderligere at fremkomme med kommentarer til det udkast til udtalelse fra underudvalget, der måtte foreligge, sikres ministrene/de tidligere ministre den rimelige adgang til at fremkomme med deres vurdering. Underudvalget skal skriftligt tilbyde ministrene/de tidligere ministre denne mulighed, men underudvalget kan ikke afkræve disse en kommentar i udvalget, hvis de ikke ønsker det."

3. Som det fremgår, udgør bestemmelsen om høring af ministre, herunder tidligere ministre, en retssikkerhedsgaranti for de pågældende. Endvidere er bestemmelsen formuleret obligatorisk.

I overensstemmelse hermed foretog Underudvalget under Udvalget for Forretningsordenen i Dan Lyngs-sagen og skattefradrags-sagen høring af de berørte ministre over kommissionsberetningerne, kort tid efter disse var afgivet. Det bemærkes, at der var tale om "åbne" høringer, hvor underudvalget generelt anmodede om at modtage de pågældendes eventuelle kommentarer til kommissionsberetningerne uden at spørge til eller fremhæve enkelte forhold fra beretningerne eller påpege eventuelle mulige kritikpunkter.

I andre tilfælde er der ikke foretaget høring. Det gælder for Farum-kommissionens beretning og PET-kommissionens beretning samt indtil videre i forbindelse med behandlingen af Blekingegade-kommissionens beretning, som dog stadig er under behandling.

Alle de nævnte sager er kort refereret i bilaget til notatet af 17. november 2014, hvortil der henvises. I bilaget er endvidere gengivet underudvalgets begrundelse for ikke at høre nogen ministre over beretningerne fra PET-kommissionen eller Farum-kommissionen.

Fælles for behandlingen af PET-kommissionens og Farum-kommissionens beretninger er, at der ses at have været enighed i underudvalget om at undlade høring.

Som det fremgår af det, som er gengivet i bilaget til notatet af 17. november 2014, er undladelsen af at høre i begge tilfælde kun forholdsvis kort og overordnet beskrevet i Udvalget for Forretningsordenens beretninger om sagerne.

Lovsekretariatet har ikke til brug for udarbejdelsen af dette notat foretaget en detaljeret gennemgang af de fire nævnte kommissionsberetninger med henblik på at afdække, præcis i hvilket omfang ministre eller tidligere ministre har været omtalt.

Generelt er det dog efter Lovsekretariatets opfattelse karakteristisk for de sager, hvor der ikke har været foretaget høring, at kommissionsundersøgelserne har haft som deres primære sigte at afdække længere hændelsesforløb og redegøre for overordnede, institutionelle forhold i højere grad end for enkelte personers handlinger eller undladelser. Enkelte ministres forhold har udgjort en mere perifer del af beretningerne fra disse kommissionsundersøgelser, end i de sager, hvor der har været foretaget høring.

Endvidere er det karakteristisk for de sager, hvor der ikke har været foretaget høring, at de beskrevne forhold er foregået en årrække før afgivelsen af kommissionsberetningerne.

4. Det bemærkes ydermere, at høringsbestemmelsens karakter af en retssikkerhedsgaranti efter Lovsekretariatets opfattelse må føre til, at der ikke kan udtales kritik eller på anden måde søges et ansvar gjort gældende over for en tidligere minister på grundlag af en beretning fra en undersøgelseskommission, uden at vedkommende har været hørt over den pågældende beretning. Dette må efter Lovsekretariatets opfattelse antages at gælde, selv om det alene er et mindretal, der måtte ønske at kritisere vedkommende tidligere minister eller ministre. Dette fører til, at en beslutning om at undlade høring efter Lovsekretariatets opfattelse kun kan træffes i enighed.

Forretningsordenen indeholder ikke en udtrykkelig regel om, på hvilket tidspunkt en eventuel høring skal foretages, men det er forudsat i

bemærkningerne, at en eventuel høring foretages fra indledningen af folketingsudvalgets arbejde, jf. ovenfor.

Fremgangsmåde for en eventuel høring

En eventuel høring over Skattesagskommissionens beretning vil efter Lovsekretariatets opfattelse hensigtsmæssigt kunne foretages på samme måde, som det tidligere er sket i Dan Lynge-sagen og skattefradragssagen, dvs. ved et brev fra underudvalgets formand på underudvalgets vegne, hvorved de pågældende blot anmodes om inden for en bestemt frist at fremsende deres eventuelle kommentarer til beretningen til underudvalget. Dette kan naturligvis iværksættes hurtigt.

Det vil formentlig være rigtigst ved samme lejlighed kort at gøre de pågældende opmærksomme på adgangen til bisidderbeskikkelse, jf. nærmere herom i notatet af 17. november 2014.

Forretningsordenen indeholder ingen regler om frist for høringen. Fristen bør dog være så lang, at de hørte har en mulighed for at sætte sig ind i sagen og udarbejde et fyldestgørende svar. I Dan Lynge-sagen blev der givet en frist på 1 måned og i skattefradragssagen en frist på ca. 1½ måned.

Efter modtagelsen af eventuelle svar kan underudvalget tage stilling til, om der er behov for yderligere sagsoplysningsskridt. Siden vil det kunne være aktuelt at foretage en yderligere høring af de relevante tidligere ministre over eventuelle kritikpunkter, jf. det ovenfor nævnte om forretningsordenens § 58. Der henvises også herom til notatet af 17. november 2014.