



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 18. november 2014
Kontor: Statsrets- og Menneske-
retskontoret
Sagsbeh.: Lasse Boje
Sagsnr.: 2014-0030-2659
Dok.: 1351100

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 71 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 22. oktober 2014. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Karsten Lauritzen (V).

Mette Frederiksen

/

Louise Vadheim Guldborg

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 71 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg:

”Ministeren bedes redegøre for rækkevidden af embedsmænds sandhedspligt og i hvilket omfang, den er ubetinget?”

Svar:

1. Om **embedsmænds sandhedspligt** kan oplyses følgende:

1.1. Der er ikke i lovgivningen fastsat regler om, hvilke grænser der gælder for embedsværkets rådgivning og bistand til regeringen og dens ministre. Det betyder ikke, at der ikke findes regler og normer om spørgsmålet, men reglerne er – ligesom det gælder for en række centrale politisk-parlamentariske spørgsmål – navnlig udviklet på andet grundlag end lovgivning og domstols- og ombudsmandspraksis.

Reglerne er således særligt udviklet på grundlag af administrativ praksis i lyset af almindelige forestillinger om, hvad der efter grundlæggende hensyn på området må anses for korrekt og hensigtsmæssigt. Der henvises til side 136 i betænkning 1443/2004 om embedsmænds rådgivning og bistand.

Når embedsværket yder regeringen og dens ministre rådgivning og bistand, gælder der en række normer. Disse normer kan sammenfattes således, at embedsværket skal holde sig inden for gældende ret (princippet om lovmæssig forvaltning) samt inden for principperne om sandhedspligt, faglighed og partipolitisk neutralitet. Der henvises til side 141 i betænkning 1443/2004.

1.2. Om sandhedspligten i den offentlige forvaltning anføres følgende på side 147 f. i betænkning af 24. september 1993 om fagligt etiske principper i offentlig administration (Nordskov Nielsen-betænkningen):

”Udgangspunktet er enkelt. Den offentligt ansatte må ikke, bevidst eller uagtsomt, videregive oplysninger, der er urigtige eller, eventuelt på grund af fortielser, vildledende, eller medvirke til, at andre gør det.

Denne forpligtelse til sandhed følger af tjenesteforholdet, og pligten gælder derfor principielt i alle forhold, hvor de pågældende optræder i deres egenskab af offentligt ansatte. Sandhedspligten gælder således i forhold til andre offentligt ansatte, ministre, kommunalpolitiske organer, Folketinget, Folketingets Ombudsmand og de kommunale tilsynsmyndigheder. Og den

gælder i forhold til organisationer, borgere, pressen og offentligheden i al almindelighed.”

I betænkning 1443/2004 anføres på side 142 følgende om sandhedspligten:

”Offentlige myndigheder er underlagt et almindeligt princip om sandhedspligt. Princippet betyder som en almindelig regel bl.a., at der ikke kan ydes en bistand, der indebærer, at embedsværket videregiver oplysninger, som er urigtige. Det samme gælder med hensyn til oplysninger, som ikke kan anses for urigtige, men som i den givne sammenhæng må anses for vildledende, f.eks. på grund af fortielser af andre, væsentlige oplysninger.

Tilsvarende er det en almindelig regel, at embedsværket heller ikke kan medvirke til, at ministeren selv videregiver oplysninger, som er urigtige eller vildledende.

Det anførte gælder både i forhold til Folketinget og andre offentlige myndigheder samt i forhold til private og offentligheden.

Den angivne sandhedspligt indebærer ikke en forpligtelse til ved besvarelse af spørgsmål, f.eks. fra pressen, at afsløre overvejelser og planer, eksempelvis om et forestående økonomisk indgreb. Princippet om sandhedspligt indebærer naturligvis ikke, at der er en forpligtelse til at røbe oplysninger i strid med lovgivningens regler om tavshedspligt.”

Det bemærkes, at sandhedspligten i betænkning 1443/2004 er beskrevet med udgangspunkt i redegørelse R 2 af 4. oktober 2001 om visse spørgsmål i forbindelse med embedsmænds rådgivning og bistand til regeringen og dens ministre. Redegørelsen er udarbejdet af Justitsministeriet i samarbejde med en række andre ministerier og er taget til efterretning af Folketinget med vedtagelse V 36 af 16. januar 2003. Der henvises til side 71 ff. og 137 ff. i betænkning 1443/2004.

Der vil efter omstændighederne kunne foreligge en pligt til at korrigere meddelte oplysninger i tilfælde, hvor oplysningerne vel var korrekte på det tidspunkt, hvor de blev afgivet, men hvor senere indtrådte omstændigheder på væsentlig måde har ændret forudsætningerne for den pågældende udtalelse, og dette ikke kan forventes at være bekendt for adressaten. Der henvises til side 148 i Nordskov Nielsen-betænkningen.

2. Om ministres sandhedspligt kan oplyses følgende:

Ministres sandhedspligt er fastslået i ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2. Bestemmelsen i § 5 har følgende ordlyd:

”§ 5. En minister straffes, hvis han forsætligt eller af grov uagtsomhed tilsidesætter de pligter, der påhviler ham efter grundloven eller lovgivningen i øvrigt eller efter hans stillings beskaffenhed.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 finder anvendelse, såfremt en minister giver Folketinget urigtige eller vildledende oplysninger eller under Folketingets behandling af en sag fortier oplysninger, der er af væsentlig betydning for tingets bedømmelse af sagen.”

Det følger af ministeransvarlighedslovens § 5, at to grundlæggende betingelser skal være opfyldt for, at en minister kan ifalde strafansvar efter denne bestemmelse. For det første skal ministeren have tilsidesat sine pligter som minister (den objektive betingelse). For det andet skal tilsidesættelsen af de pligter, der påhviler ministeren, være sket forsætligt eller af grov uagtsomhed (den subjektive betingelse).

Den præcise rækkevidde af ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 2, er forbundet med usikkerhed. Det kan derfor være vanskeligt at afgøre, om der i et konkret tilfælde foreligger en urigtig eller vildledende oplysning eller en strafbar fortællelse af oplysninger.

Der henvises til Jens Peter Christensen, Offentligt ansatte chefers ansvar: en udredning om visse forhold af betydning for offentligt ansatte chefers retsstilling (1998), side 103, og betænkning 1443/2004, side 262 ff.

3. Om forholdet mellem ministres og embedsmænds sandhedspligt kan oplyses følgende:

Som det fremgår af pkt. 1.2 ovenfor, er embedsmænd underlagt et almindeligt princip om sandhedspligt. Princippet betyder som almindelig regel, at embedsmænd i deres bistand til ministeren ikke må videregive oplysninger eller medvirke til, at ministeren videregiver oplysninger, som er urigtige eller vildledende. Dette gælder bl.a. i forhold til Folketinget. Sandhedspligten indebærer dog ikke en forpligtelse til at afsløre overvejelser eller planer, eksempelvis om et forestående økonomisk indgreb, eller til at røbe oplysninger i strid med lovgivningens regler om tavshedspligt. Udstrækningen af ministres sandhedspligt må fastlægges i overensstemmelse med retstilstanden for embedsmænd.

Om forholdet mellem ministres og embedsmænds sandhedspligt kan herefter yderligere oplyses følgende:

En embedsmand kan pådrage sig ansvar i forbindelse med en ministers afgivelse af urigtige oplysninger mv. til Folketinget på principielt to forskellige måder.

For det første kan det ske ved, at embedsmanden deltager aktivt i konstruktionen af den urigtige oplysning. I et sådant tilfælde er der ingen tvivl om, at der foreligger et ansvarsgrundlag. Et ansvar i forbindelse med en ministers afgivelse af urigtige oplysninger mv. til Folketinget kan for det andet indtræde, såfremt embedsmanden ikke har udfoldet tilstrækkelige bestræbelser på at forhindre afgivelsen af de urigtige oplysninger.

Der henvises til Jens Peter Christensen, Offentligt ansatte chefers ansvar: en udredning om visse forhold af betydning for offentligt ansatte chefers retsstilling (1998), side 113 f., og Jens Peter Christensen m.fl., Undersøgelseskommissioner, Embedsmandsansvaret & Folketingets Rolle (2002), side 324 f.

Når det gælder embedsmænds tjenstlige retsstilling i relation til ministerens afgivelse af urigtige oplysninger til Folketinget, må der sondres mellem følgende tilfælde:

I tilfælde, hvor det er *klart*, at en ministers oplysninger til Folketinget er urigtige eller vildledende eller indebærer fortielse af oplysninger af væsentlig betydning, vil embedsmanden ikke alene have ret, men også pligt til at nægte at tage del i den videre ekspedition af oplysningerne. For ministerens nærmeste rådgivere vil der bestå en ret og pligt til på utvetydig måde at "sige fra" over for ministeren. Der kan tillige tænkes at være situationer, hvor der vil være ikke blot en ret, men tillige en pligt for departementschefen til at orientere Statsministeriet.

I tilfælde, hvor det ikke er helt klart, om ministerens oplysninger er urigtige eller vildledende mv., men hvor der dog er en *stærk begrundelse* for at mene, at dette er tilfældet, må det tilsvarende antages, at embedsmanden har ret (men ikke pligt) til at "sige fra". Embedsmanden vil derfor ikke efterfølgende kunne rammes af sanktioner, selv om det efterfølgende konstateres, at den tvivlsomme udtalelse var rigtig.

I tilfælde, hvor der *ikke foreligger en stærk begrundelse* for at antage, at ministerens oplysninger er urigtige eller vildledende mv., medfører em-

bedsmandens almindelige rådgivningspligt, at han vil være forpligtet til at gøre ministeren opmærksom på problemet og rådgive ham efter sin bedste faglige opfattelse. Fastholder ministeren i en sådan situation sin opfattelse trods embedsmandens råd, vil denne have både ret og pligt til at betjene ministeren.

Der henvises til side 156 ff. i Nordskov Nielsen-betænkningen, Jens Peter Christensen, Offentligt ansatte chefers ansvar: en udredning om visse forhold af betydning for offentligt ansatte chefers retsstilling (1998), side 113 f., og Jens Peter Christensen m.fl., Undersøgelseskommissioner, Embedsmandsansvaret & Folketingets Rolle (2002), side 325 f.