

*Holger Hansen, Jacob Sørensen, Foss, Clausen (Olufskjær), Adolph Sørensen og Chr. Madsen.*

Den næste sag på dagsordenen var:

*Første behandling af forslag til lov om ministres ansvarlighed.*

(Lovforslaget (nr. 64) findes i tillæg A. sp. 489, fremsættelsen i tidenden sp. 1803).

Lovforslaget sattes til forhandling.

**Justitsministeren (Hans Hækkerup):** Må jeg indledningsvis om det foreliggende forslag til en lov om ministres retlige ansvarlighed — for det er jo kun denne del af ministrenes ansvarlighed, forslaget angår — bemærke, at en effektiv ministeransvarlighed selvsagt er et væsentligt led i den parlamentariske statsform, men at det er klart, at under denne statsform vil det politiske ansvar i videste forstand være det centrale i varsordningen. Det er en erfaring, der er gjort i alle lande med en sådan statsform, bl. a. de andre nordiske lande og England. Det må nøgternt erkendes, at et retligt ansvar ikke har tilnærmelsesvis samme betydning som det politiske. Jeg siger ikke dette for at frakende det retlige ansvar enhver praktisk funktion, men for at fremhæve, at det spørgsmål, vi skal drøfte, ikke har større politisk rækkevidde, end at det må kunne drøftes nogenlunde lidenskabsløst.

Må jeg dernæst sige, at spørgsmålet om, hvorvidt der bør gennemføres en særlig ministeransvarlighedslov, alene bør afgøres ud fra en vurdering af, hvad der er den mest hensigtsmæssige løsning. Jeg siger dette, fordi spørgsmålet undertiden stilles op på den måde, at grundlovens § 13, hvorefter ministrenes ansvarlighed bestemmes ved lov, kræver gennemførelse af en særlig ministeransvarlighedslov, og at det derfor er et grundlovsbrud, at en sådan lov endnu ikke er gennemført. Det er urigtigt. Dels er § 13 efter almindelig anerkendt statsretlig opfattelse ikke en retsregel, men alene en programmatisk erklæring, dels er det løfte, som bestemmelsen kan synes at indeholde, i realiteten for længst opfyldt, navnlig ved de almindelige bestemmelser om

embedsforbrydelser, som blev optaget allerede i straffeloven af 1866.

Jeg vil altså gerne understrege, at der gennem straffelovens regler om embedsforbrydelser og gennem erstatningsreglerne allerede findes et almindeligt grundlag for retligt ministeransvar, og at alle forslag til ministeransvarlighedslove — også det forslag, som nu foreligger — alene har drejet sig om en omplacering og en forholdsvis begrænset omformning, men ikke om virkelige væsentlige ændringer af disse regler.

Herefter skal jeg gøre nogle bemærkninger om baggrunden for det foreliggende forslag.

Må jeg minde om, at regeringen i 1959 nedsatte en ministeransvarlighedskommission, ved hvis sammensætning der blev lagt vægt på at opnå repræsentation af særlig kvalificeret, praktisk og teoretisk sagkundskab på området, og i hvis kommissorium det blev udtalt — jeg beder om tilladelse til at citere —:

„Kommissionen vil have til opgave på grundlag af den siden 1849 stedfundne udvikling, den teoretiske behandling af spørgsmålet i dette tidsrum samt erfaringer fra andre demokratiske lande med en styreform, der er beslægtet med den danske, at fremkomme med en redegørelse for problemerne i forbindelse med ministrenes ansvar for regeringens førelse, herunder ministrenes ansvar som øverste forvaltningsmyndighed. Kommissionen vil endvidere have at overveje, hvorvidt der i lyset af det således tilvejebragte materiale skønnes at være behov for en særlig lov om ministrenes ansvarlighed, og i bekræftende fald udarbejde udkast til en sådan lov.“

Dette kommissorium viser, hvilken vægt regeringen har lagt på at tilvejebringe et solidt grundlag for løsningen af spørgsmålet om en ministeransvarlighedslov; og hvilken stilling man end måtte tage til kommissionsflertallets konklusion, vil der vel fra alle sider være enighed om at værdsætte den omfattende materialesamling og den fyldige argumentation, som er lagt frem i betænkningen.

Kommissionens flertal — 12 af dens 13 medlemmer — konkluderede som bekendt, at det måtte anses for rigtigst ikke at søge en særlig ministeransvarlighedslov gennem-

## [Justitsministeren.]

ført. Flertallets argumentation resumeres således: det allerede eksisterende retsgrundlag for ministrenes ansvar, navnlig straffelovens kapitel 16 om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv, er så omfattende, at ethvert forhold fra en ministers side i hans embedsførelse, som er af en sådan betydning, at det bør medføre rigsretsansvar, er omfattet af dette ansvarsgrundlag. Også i øvrigt er de gældende ansvarsregler tilfredsstillende. Kommissionsflertallet finder imidlertid ikke alene en særlig ministeransvarlighedslov upåkrævet, men mener yderligere, at ulemperne ved gennemførelse af en sådan lov er betydeligere end fordelene.

Under åbningsdebatten har den højtærede statsminister meddelt, at regeringen imidlertid gerne medvirker til, at forslag til en ministeransvarlighedslov gennemføres, såfremt et juridisk holdbart og forsvarligt grundlag herfor kan tilvejebringes.

Spørgsmålet er nu, om det fremsatte lovforslag er et sådant juridisk holdbart og forsvarligt grundlag. Ved besvarelsen af dette spørgsmål må man vel søge at klare for sig, hvad det er, forslagsstillerne søger at opnå gennem det fremsatte lovforslag. Er det en præcisering af ministrenes ansvar i forhold til de gældende regler? Er det en udvidelse af ministerernes ansvar? Eller er det begge dele eller noget helt tredje? I bemærkningerne til lovforslaget finder man ingen besvarelse af disse spørgsmål, og jeg må derfor holde mig til den begrundelse, som forslagsstillerens ordfører, det ærede medlem hr. Ninn-Hansen, gav i sin fremsættelsestale.

Det siges her for det første, at forslagsstillerne finder det rigtigst, at ministrenes ansvar placeres i en særlig lov, hvori der tages stilling til deres specielle hverv. Dette kan da umuligt i sig selv have nogen værdi. Er de gældende regler om ministrenes ansvar sagligt tilfredsstillende, er det naturligvis ligegyldigt, om de er placeret i straffeloven eller i en speciallov.

Videre siges det i fremsættelsestalen, at den lovgivende forsamling, der gennem de senere år har udvidet borgernes ansvar og sanktionerne over for borgerne, også har en pligt til at fastlægge ansvaret og sanktionerne for den højeste myndighed, der skal administrere loven over for borgerne. Rent

bortset fra det diskutabile i selve det fremførte, hvilken sammenhæng har dette synspunkt da med spørgsmålet om, hvorvidt ministrenes ansvar skal fastlægges i straffeloven eller i en speciallov? Det samme gælder det ærede medlems betragtning om, at det i grundloven fastlagte parlamentariske ansvar ikke kan være tilstrækkeligt til bedømmelse af en ministers handling — en betragtning, hvori vel i øvrigt alle er enige. Desværre er den form, hvori det ærede medlem anfører denne betragtning, egnet til at understøtte den urigtige opfattelse, jeg omtalte før, at ministre ikke i dag skulle være undergivet noget retligt ansvar.

Der findes, forekommer det mig, ikke i fremsættelsestalen nogen virkelig begrundelse for lovforslaget. Af nogle bemærkninger til lovforslagets §§ 6 og 7 og af slutningen af fremsættelsestalen, hvor der tales om „at få fastlagt ministrenes ansvar“, fremgår vel imidlertid det, jeg må gå ud fra er de to reelle formål med forslaget: at opnå en udvidelse af ansvarsgrundlaget for ministre og at opnå en vis præcisering af dette ansvarsgrundlag. På denne baggrund skal jeg gøre nogle bemærkninger om visse af forslaget bestemmelser.

§§ 2-4 angår spørgsmålet om, hvilke handlinger og undladelser der kan begrunde ansvar for en minister, altså navnlig spørgsmålet om, i hvilket omfang en minister er ansvarlig for andres — kongens, andre ministres, underordnede tjenestemænds — handlinger og undladelser.

Disse regler indeholder ikke nogen præcisering af ministeransvarets grundlag. §§ 2-3 angår — ligesom de tilsvarende bestemmelser i tidligere lovforslag — forholdsvis upraktiske situationer. Interessen knytter sig stort set alene til § 4. Her er forholdet det, at § 4 a-e vel er forholdsvis præcist affattet, men alene omfatter sådanne grupper af tilfælde, som allerede klart er omfattet af de gældende medvirkenregler i straffeloven og erstatningsretten — præciseringen er for så vidt værdiløs — og § 4 f har en ganske løs formulering: „... forsømt ved instruktioner eller et rimeligt tilsyn at sikre sig imod fejl og forsømmelser.“ Udtrykket „fejl og forsømmelser“ er i øvrigt særlig uheldigt. I betragtning af den betydning, det har i ombudsmandsloven, kan der nemlig rejses tvivl om, hvorvidt ministrenes

## [Justitsministeren.]

ansvar er begrænset til tilfælde, hvor der foreligger et retsstridigt forhold fra tjenestemandens side, eller — hvad der naturligvis ville være helt uantageligt — også omfatter tilfælde, hvor tjenestemanden har handlet fuldt retsmæssigt, men udøvet et skøn, som folketinget og rigsretten mener at burde kritisere.

Jeg vender mig så til spørgsmålet om, hvorvidt bestemmelserne i §§ 2-4 betegner en udvidelse i forhold til strafferettens og erstatningsrettens almindelige regler.

Her vil jeg først nævne reglen i forslaget § 3, 2. punktum, om ansvar for statsministeren. § 3, 1. punktum, vedrører det tilfælde, at en regeringshandling, hvis udførelse påhviler kongen, ikke er foretaget, og fastslår, at vedkommende minister da er ansvarlig. Hertil følger 2. punktum den bestemmelse, at statsministeren bliver ansvarlig, hvis der med feje kan rejses tvivl om, hvilken minister ansvaret påhviler. Det betyder altså, at der i tilfælde, hvor der — typisk på grund af en uklarhed i lovgivningen — opstår begrundet tvivl om, hvorvidt pligten til på et eller andet område at foranledige en kgl. resolution udfærdiget påhviler f. eks. arbejdsministeren eller boligministeren, pålægges statsministeren ansvar, uanset at sagen klart ikke hører under hans forretningsområde. Denne bestemmelse er helt urimelig og betegner en meget betænkelig fravigelse fra strafferetlige principper.

Jeg skal derfor heller ikke gå nærmere ind på det spørgsmål, som nok kunne rejses, nemlig om bestemmelsen ved i realiteten at pålægge statsministeren en pligt til en vis deltagelse i de enkelte fagministres administration er stemmende med grundlovens forudsætninger vedrørende forretningsområdernes fordeling mellem ministrene.

Når jeg bortser fra den her omtalte bestemmelse i § 3, 2. punktum, mener jeg ikke i §§ 2-4 at finde udvidelser af de gældende ansvarsregler. Tværtimod synes § 2 at indebære vigtige indskrænkninger. Ifølge lovforslagets bemærkninger tilsigtes der en ansvarsskærpelse gennem § 4 f, hvorefter

„en minister er ansvarlig for underordnede handlinger og undladelser, når han har forsømt ved instruktioner eller et rimeligt tilsyn at sikre sig imod fejl og forsømmelser fra de pågældendes side.“

I bemærkningerne til lovforslaget siges der nemlig, at

„kommissionens flertal under hensyn til centraladministrationens komplicerede organisation finder det urealistisk at postulere en tilsynspligt for ministre“, og det fremgår, at forslagsstillerne har villet tage afstand fra denne påståede opfattelse hos kommissionsflertallet. Her foreligger imidlertid en urigtig gengivelse af den pågældende passus i betænkningen, hvor det udtales, at det er

„urealistisk at postulere en pligt for ministre til mere intensiv medvirken i ministeriernes behandling af sager uden mere principiel politisk betydning.“

At en minister allerede efter gældende ret har en vis instruktions- og tilsynspligt, turde være helt selvfølgelig, og denne pligt vil efter min mening ikke blive udvidet gennem reglen i forslaget § 4 f.

Inden jeg forlader §§ 2-4, vil jeg om den tekniske udformning af § 2 sige, at efter denne lovbestemmelse er en minister ansvarlig for en skriftligt udfærdiget kgl. resolution, hvis han har underskrevet den, eller hvis han har foreslået, tilskyndet til eller tilrådet den, og dette gælder, uanset om sagen har været forhandlet i statsråd. Med hensyn til kongens andre regerings handlinger angår § 2 imidlertid kun tilfælde, hvor sagen er behandlet i statsråd; bestemmelsen er således snævrere end den tilsvarende regel i § 2, 2. punktum, i ministeransvarlighedsloven af 1939. Jeg ved ikke, om dette er tilsigtet, men jeg tror, at læserens umiddelbare indtryk er, at der er indløbet en fejl under forslagsstillernes forsøg på at samarbejde § 2 og § 3 i loven af 1939 til én paragraf.

§ 5 angiver, hvilke handlinger der er ansvarsgrundende. Heller ikke denne bestemmelse præciserer det allerede gældende ansvarsgrundlag. Tværtimod vil bestemmelsen gøre dette ansvarsgrundlag mere løst og ubestemt. § 5 a fastsætter således ansvar for den minister, der blot handler i strid med statsretlig praksis; det er i øvrigt uforståeligt, at det i bemærkningerne til bestemmelsen kan hævdes, at denne stort set svarer til en af kommissionens mindretal foreslået formulering. Jeg er klar over, at forslagsstillerne sigter til de synspunkter, mindretallet anfører i

## [Justitsministeren.]

betænkningen side 83, men dels er der dog vist ingen — end ikke mindretallet selv — der har forestillet sig, at noget af det dér anførte skulle være et endeligt udformet forslag til lovtekst, dels taler mindretallet om ansvar for at handle „i strid med gældende statsret“ — og det er jo noget andet end forslagsstillernes formulering „i strid med . . . statsretlig praksis“. Kommissionsmindretallets forslag angår overtrædelse af gældende statsretlige retsregler. Det foreliggende lovforslag fastsætter derimod ansvar også for fravigelse af ellers uforbindende praksis på statsrettens område. Det betyder altså en fastlåsen af den nuværende praksis. At det er uheldigt således at hindre, at forfatningslivet inden for gældende rets rammer kan tilpasse sig skiftende forhold og retsopfattelse, er åbenbart. Samtidig er reglen i realiteten en alvorlig tilsidesættelse af princippet i straffelovens § 1, hvorefter straf kun kan idømmes for et forhold, hvis strafbarhed er hjemlet ved lov, eller som ganske må sidestilles med et sådant. Lad mig også nævne, at § 5 a fastsætter ansvar for den minister, der handler i strid med en af folketinget i henhold til grundloven truffet beslutning. Denne bestemmelse er jo åbenbart rigtig og på baggrund af de regler, som allerede indeholdes i straffeloven, også åbenbart overflødig, for så vidt den omfatter ministre, der tilsidesætter et mistillidsvotum efter grundlovens § 15; men efter sin formulering må bestemmelsen i § 5 a have et langt videre sigte. Jeg beder forslagsstillerne redegøre for, hvad det er for andre folketingsbeslutninger, hvis overtrædelse skal medføre ministeransvar efter den nævnte bestemmelse. Lad mig også pege på den ubestemte generalklausul, hvormed § 5 a afsluttes; den fastsætter ansvar for den minister, der undlader at opfylde de pligter, som følger af hans embedsforretningers karakter.

§ 5 b fastsætter straf for den minister, der med forsæt eller grov uagtsomhed giver folketinget urigtige eller vildledende oplysninger. Denne del af paragraffen giver ikke anledning til bemærkninger. Det gør imidlertid den anden del af bestemmelsen om fortælse af oplysninger af væsentlig betydning for folketingets virksomhed. Bestemmelsen ser rimelig og selvfølgelig ud, men

den er ikke alene uheldig på grund af sin ubestemte karakter, den stemmer simpelt hen ikke med de arbejdsformer i forholdet mellem folketinget og regeringen, som grundloven og statsretlig praksis har fastlagt. Regeringens medlemmer fremsætter lovforslag i folketinget og afgiver undertiden på eget initiativ redegørelser til tinget. På de områder, hvor regeringen selv skal træffe sine afgørelser, fører den sin politik under folketingets stadige kontrol — dette er vel den parlamentariske styreformens vigtigste side — og denne kontrol udøves bl. a. ved spørgsmål til regeringen eller dens medlemmer, det være sig under den almindelige debat i tinget eller i form af forespørgsler, udvalgsspørgsmål under lovforslagsbehandling eller spørgsmål i spørgetiden. De oplysninger, regeringen giver tinget i forbindelse med fremsættelse af lovforslag og afgivelse af redegørelser, må naturligvis være korrekte, og spørgsmål, der stilles til regeringen, må denne besvare, og det er en selvfølge, at også disse besvarelser skal være rigtige. Fortielser i forbindelse hermed kan betyde, at ministerens redegørelse bliver vildledende. Jeg går ud fra, at det er dette forhold, forslagsstillerne i første række har for øje med den foreslåede fortielsesregel. Forholdet er imidlertid allerede ansvarsbegrundende efter gældende regler og vil ligeledes allerede være omfattet af første led i forslaget § 5 b, og det er betænkeligt herudover at gennemføre en helt ubestemt fortielsesregel som forslaget § 5 b i slutningen. En sådan regel måtte forudsætte bestemmelser i grundloven, som pålagde ministre nærmere udformede pligter til på eget initiativ at meddele tinget oplysninger.

Om bestemmelsen i § 5 c om myndighedsmisbrug skal jeg bemærke, at der savnes en klargørelse af, i hvilket omfang bestemmelsen går ud over den tilsvarende regel i straffelovens § 155. I øvrigt foreligger der her et yderligere eksempel på, at lovforslagets bemærkninger giver urigtige oplysninger. Det siges nemlig i bemærkningerne, at § 5 c er overensstemmende med § 9 i loven af 1939. § 5 c taler om „misbrug af sin myndighed“, medens 1939-lovens § 9 kun omfattede „åbenbart misbrug“. Den foreslåede ændring er vel ikke helt uvæsentlig og burde da vist ikke være fortiet i bemærkningerne.

## [Justitsministeren.]

De bemærkninger, jeg nu har gjort om § 5, har i første række taget sigte på spørgsmålet om præcisering af ansvarsgrundlaget, men samtidig har jeg herved berørt spørgsmålet om visse udvidelser af ansvarsgrundlaget. Herudover skal jeg pege på den i hvert fald tilsyneladende udvidelse, som ligger i, at uagtsomt forhold generelt gøres ansvarsbegrundende ved overtrædelser af hovedbestemmelsen i § 5 a. Nu er uagtsomt forhold jo allerede efter straffelovens § 157 strafbart i et ganske betydeligt omfang, idet § 157 fastsætter straf for den, der gør sig skyldig i grov eller oftere gentagen forømmelse eller skødesløshed i tjenestens eller hvervets udførelse eller i overholdelsen af de pligter, som tjenesten eller hvervet medfører. På denne baggrund kan det nok være tvivlsomt, hvor meget nyt forslaget bestemmelser om uagtsomhedsansvar ville indebære. På den anden side synes det at savne rimeligt grundlag at pålægge ministre et videregående uagtsomhedsansvar end andre, der handler i offentlig tjeneste eller hverv.

Endelig skal jeg knytte nogle få bemærkninger til §§ 1 og 6. Tiden tillader ikke nogen fuldstændig kritisk gennemgang af disse bestemmelser. Jeg skal derfor indskrænke mig til følgende. Bestemmelserne efterlader nogen uklarhed med hensyn til forholdet mellem på den ene side forslaget regler og på den anden side borgerlig straffelovs og den almindelige erstatningsrets regler. Dette beror navnlig på affattelsen af § 1, der også i øvrigt forekommer uheldig. Lad mig som eksempel nævne den ejendommelige uforståelige regel, at ministre er ansvarlige efter tjenestemandsløven. Det kan dog vel ikke have været forslagsstillernes mening, at ministre skulle være undergivet tjenestemandsløvens regler om disciplinansvar.

De i § 6 indeholdte fravigelser af straffelovens forældelsesregler kræver nærmere overvejelser. Jeg forstår således ikke helt den foreslåede regel om, at forældelsesfristen regnes fra det tidspunkt, hvor folketinget er blevet bekendt med overtrædelsen. Hvorledes skal dette kendskab konstateres? Hvor mange af folketingets medlemmer skal være bekendt med overtrædelsen? Efter denne gennemgang af § 6, navnlig med henblik på at belyse spørgsmålet om

ansvarsgrundlagets præcisering og dets udvidelse, vil jeg gerne gøre et par almindelige bemærkninger om disse to spørgsmål.

Om det første af spørgsmålene fremgår det allerede af, hvad jeg har sagt, at ansvarsgrundlaget ikke er blevet præciseret, men tværtimod er blevet noget mere løst og ubestemt. Man vil måske hertil sige, at ulempen herved ikke kan være så stor, idet allerede de gældende regler i straffelovens §§ 155-157 kan forekomme noget udflydende, men deroverfor vil jeg gerne understrege, at §§ 155-157 har en meget stor fordel fremfor bestemmelser i den nye ministeransvarlighedslov, nemlig at det er gamle bestemmelser med omfattende forarbejder og med yderligere fortolkningsbidrag i teori og retspraksis. Det giver disse bestemmelser en større fasthed, end deres ordlyd afslører, og det er på denne baggrund og på baggrund af de principper, vi ellers i straffeloven er enige om at anse for væsentlige ved fastlæggelse af det strafbares område, en alvorlig sag at kaste disse bestemmelser over bord til fordel for nye, mere ubestemt udformede bestemmelser.

Med hensyn til spørgsmålet om udvidelse af ministeransvarets grundlag fremgår det af mine bemærkninger til de enkelte bestemmelser, at jeg betvivler, at forslaget indebærer væsentlige udvidelser. Når jeg alligevel vil gøre en almindelig bemærkning også om dette spørgsmål, beror det på lovforslagets bemærkninger til §§ 6 og 7, hvor det siges, at der ønskes intet mindre end den videste adgang til at rejse tiltale. Der er næppe tvivl om, at der her er tale om en tilslutning til kommissionsmindretallets principielle synspunkt, hvorefter en retlig prøvelse af ministrenes embedsførelse i rigsretsprocedurens form bør indgå som et mere normalt led i den demokratiske teknik. I sin fremsættelsestale har det ærede medlem hr. Ninn-Hansen suppleret synspunktet med en særlig human orienteret betragtning om, at det for en minister, hvis embedsførelse er udsat for kritik, er mere betryggende at blive sikret en retslig behandling af sagen.

Synspunktet forekommer mig at være både urealistisk og udtryk for en urigtig opfattelse af rigsretsprocedurens praktiske og principielle karakter. Jeg tror, at rigsretssager, så længe den parlamentariske styreform eksisterer, her som i andre lande

[Justitsministeren.]

vil have en yderst ekstraordinær karakter, hvilket naturligvis må ses i sammenhæng med, at tiltale efter grundloven alene kan rejses af kongen eller ved beslutning af folketinget. I øvrigt tror jeg, at de rigsretssager, som bliver rejst, i praktisk taget alle tilfælde vil blive ført i en skandaleatmosfære, der vil påføre den tiltalte med rette eller urette en belastning, der gør det svært for ham at opleve den tryghed, det ærede medlem talte om.

Med hensyn til det, jeg kalder rigsretsprocedurens praktiske og principielle karakter, er jeg helt enig i de synspunkter, som kommissionsflertallet anfører i betænkningen side 75. Det siges her, at rigsretsproceduren er meget kompliceret og tidkrævende, og at den er institueret med henblik på og nødvendigvis må reserveres sager af en vis større betydning.

Hermed skal jeg slutte min gennemgang af det foreliggende lovforslag.

Når det giver anledning til så mange kritiske bemærkninger, skyldes det, tror jeg, de meget betydelige vanskeligheder, der er forbundet med udformningen af en tilfredsstillende ministeransvarlighedslov. En del af den kritik, jeg har fremført, kunne med samme ret fremføres mod det lovforslag, som gennemførtes i 1939, og de få udenlandske ministeransvarlighedslove, som kommissionen har kunnet fremdrage, viser også opgavens vanskelige karakter. For mig er indholdet af det foreliggende lovforslag en bestyrkelse af den opfattelse af problemerne vedrørende udformningen af en sådan lov, som kommissionsflertallet har givet udtryk for.

Konklusionen af mine synspunkter bliver da følgende: jeg mener ikke, at lovforslaget er egnet til gennemførelse i den foreliggende form. Skal vi nå frem til en tilfredsstillende lovgivning, må der foretages endog ret betydelige ændringer i lovforslaget. Derfor tror jeg, at vi i det folketingsudvalg, som jeg går ud fra bliver nedsat, i første omgang bør koncentrere forhandlingerne om at finde frem til fastlæggelse af visse retningslinjer for en kommende lovs indhold for derefter nærmere at overveje, hvorledes det videre arbejde med lovens udformning bør gribes an. Vi befinder os da arbejds-teknisk set i en situation, der minder om

den, der forelå, da der i sin tid i folketingets ombudsmandsudvalg blev opnået enighed om at udvide ombudsmandskontrollen til også at omfatte den kommunale administration, og hvor vi anmodede et sagkyndigt udvalg om at overveje denne udvidelses tekniske udformning og udarbejde et lovudkast. Når jeg siger dette, skyldes det, at der efter min opfattelse vil være noget næsten barokt i, at vi har mobiliseret en kommission af særlig kvalificeret sagkundskab til at afgive indstilling om, hvorvidt en særlig ministeransvarlighedslov bør gennemføres, og derefter, når denne kommission med stort flertal har erklæret, at det er rigtigst ikke at gennemføre en sådan lov, gør dette og udformer lovens indhold uden nogen tilsvarende sagkyndig bistand.

**Ordføreren for forslagsstillerne (Nim-Hansen):** Selv om det selvfølgelig har stor interesse at høre, hvad de forskellige partiers ordførere har at sige i denne sag, knytter der sig en særlig interesse til det svar, som forslagsstillerne får fra regeringens side, og det er jo på regeringens vegne, den højtærede justitsminister har talt.

Jeg skal erkende, at jeg interesserer mig mere for konklusionen i den højtærede ministers svar end for den nærmere omtale af enkelte lovbestemmelser, der indgik i det lange afsnit af den højtærede ministers tale. Konklusionen i ministerens svar var — sådan forstod jeg det — denne, at man her i landet skal have gennemført en ministeransvarlighedslov, og at man på grundlag af det lovforslag, vi har fremsat her i folketinget, nu vil gennemdrøfte sagen i et udvalg med henblik på at få gennemført en ministeransvarlighedslov. Hvis jeg har forstået denne konklusion fra ministerens side rigtigst, vil det altså sige, at vi her i det høje ting står ved afslutningen af den diskussion om, hvorvidt vi skulle have en ministeransvarlighedslov, der har været i 113-114 år, i hvilket tidsrum der har været gjort flere forgæves forsøg på at gennemføre en sådan lovgivning.

Jeg kan tilslutte mig den højtærede ministers opfattelse, at vi ikke gør os skyldige i dagligt grundlovsbrud ved ikke at have en ministeransvarlighedslov. Men jeg tror dog, den højtærede minister er enig med os i, at den oprindelige grundlov

[Ninn-Hansen.]

har givet os en anvisning, der vel nærmest må føre til, at man må anse det for naturligt at have en sådan lov.

Også af den grund er jeg i allerhøjeste grad tilfreds med, at ministeren på regeringens vegne tilslutter sig det, der var hensigten og meningen med vort forslag, nemlig at vi nu skal have gennemført en ministeransvarlighedslov.

Jeg mener altså, at dette var ministerens konklusion, og jeg lægger i den forbindelse også vægt på, hvad der er sagt fra anden side, idet jeg navnlig lægger vægt på udtalelser, der er fremsat af den højtærede statsminister og af tingets højtærede formand. Jeg anmoder om tilladelse til et par citater fra en artikel i Berlingske Tidende den 16. december. Ifølge denne artikel, skrevet af redaktør Tage Mortensen, har statsministeren udtalt følgende:

„Jeg mener uanset kommissionsflertallets betænkning, at dette er en sag, folketinget må drøfte nærmere. Jeg har intet imod en ministeransvarlighedslov.“

Og tingets højtærede formand — hvis udtalelser tinget må lægge særlig vægt på i denne sag, der jo for en stor del drejer sig om at sikre folketingets stilling — siger således:

„Det vil i enhver henseende være rigtigt, at vi får en ministeransvarlighedslov, både for at fastslå og for at afgrænse ministrenes ansvar. Om loven netop skal udformes, som det er foreslået, er en anden ting, men det kan vi jo drøfte i tinget.“

Jeg synes, at denne udtalelse af den højtærede formand for tinget er aldeles afgørende. Vi er nemlig her ved kernen i denne sag. Vi har et forslag, hvori der — det er da klart — kan ske ændringer; men nu må det være meningen, at vi skal have en lovgivning, der fastlægger ministrenes ansvar. I tingets højtærede formands udtalelser må også ligge, at den måde, hvorpå man i dag har mulighed for at fastlægge ministrenes ansvar — de straffelovsbestemmelser, der findes derom — er utilfredsstillende.

I anledning af den højtærede ministers indvendinger — som jeg selvfølgelig skal komme noget ind på — der bl. a. gik ud på, at det på det ene og det andet område er vanskeligt at se, hvorvidt den og den lov-

bestemmelse nu dækker tilstrækkeligt, vil jeg gerne over for tingets medlemmer læse op, hvad der står i den nuværende straffelovs §§ 156 og 157. Jeg vil så bede tingets ærede medlemmer om at se på disse to bestemmelser i forhold til det forslag, der er forelagt dem, og bedømme, om de straffelovsbestemmelser, der i dag er grundlaget for at drage en minister til ansvar for rigsretten, bedre end det, vi nu har forelagt, siger, hvad det er for et ansvar, der er tale om, og hvilke bestemmelser vi skal gå frem efter.

Der står i straffelovens § 156:

„Når nogen, som virker i offentlig tjeneste eller hverv, nægter eller undlader at opfylde pligt, som tjenesten eller hvervet medfører, eller at efterkomme lovlige tjenstlige befaling, straffes han med bøde eller hæfte. Uden for foranstående bestemmelse falder hverv, hvis udførelse hviler på offentlig valg.“

Og i § 157 hedder det:

„Samme straf finder anvendelse, når nogen, som virker i offentlig tjeneste eller hverv, gør sig skyldig i grov eller oftere gentagen forsømmelse eller skødesløshed i tjenestens eller hvervets udførelse eller i overholdelsen af de pligter, som tjenesten eller hvervet medfører. Bestemmelsen i § 156, 2det punktum, finder tilsvarende anvendelse.“

Det er altså de paragraffer, man har at se på, når man skal bedømme, om ministeren har gjort sig skyldig i noget, der kan bevirke, at man bør inddrage ham i en rigsretssag. Jeg er da ikke i tvivl om, at såvel det forslag, man vedtog i rigsdagen i 1939, som — så meget desto mere, synes jeg — det forslag, vi fra oppositionens side har fremsat til forhandling, bedre dækker, mere klart giver udtryk for, på hvilke områder en minister har et ansvar, og i hvilke tilfælde han gør sig skyldig i noget, der er angribeligt, således at han, altså ministeren, kan tiltales for rigsretten.

Ja, så skal jeg ind på nogle af den højtærede ministers bemærkninger om selve lovforslaget. Jeg kan ikke love det høje ting, at mit indlæg bliver lige så indgående som den højtærede ministers. Jeg gør opmærksom på, at det jo nu engang er hensigten, at førstebehandlinger her i det høje ting navnlig skal dreje sig om de principielle

[Ninn-Hansen.]

spørgsmål, og hvis der er nogen, der mener, at en opregning af næsten hvert enkelt ord som den, den højtærede minister foretog, skal være den form, man skal anvende i en principiel debat, så har jeg i hvert fald ikke forstået forretningsordenens bestemmelser om, hvordan en førstebehandling skal være; men jeg takker da selvfølgelig den højtærede minister, fordi han — vi har måske endda lov at sige: det ministerium, som den højtærede minister repræsenterer — så indgående har læst vort forslag og knyttet sine kommentarer til det. Vi ved jo, at dette ministerium kan gøre det indgående og altid er interesseret i, at hjemmelen er i orden. Men når dette er sagt, højtærede minister, vil jeg også gerne sige, at det var måske, som om vi forslagsstillere havde ventet, da den højtærede minister nu gennemgik de enkelte bestemmelser i lovforslaget og rettede indvendinger mod dem, at den højtærede minister så ved hjælp af sit ministerium straks kunne sige, hvad vore forslag skulle erstattes med. For vi er jo altså i den situation, at den høje regering, der — som statsministerens udtalelser viser og også viste det i åbningstalen — er interesseret i en ministeransvarlighedslov, ikke selv er kommet med et lovforslag. Det er muligt, der er mangler ved vort lovforslag, hvorfor skulle der ikke være det? Men jeg er da heller ikke bange for at sige, at vi måske også her bevæger os på grænsen af det, man kan forlange af partier, der ikke har regeringsadministrationen til hjælp. Vi har en udmærket bistand i folketingets sekretariat, men der er vel ingen, der kan forlange, at dette sekretariat skal have sagkundskab på alle områder. Derfor har vi altså måttet gøre det så godt, vi kan.

Formuleringsmæssigt vil der jo sikkert være embedsmænd i justitsministeriet med departementschefen i spidsen, der kan gøre det klarere, men vi har altså villet gøre et forsøg, og derfor vil jeg tillade mig, at forstå enhver af ministerens kommentarer til de enkelte bestemmelser som venlig vej-

ledning over for os, og vi skal selvfølgelig — det tror jeg da jeg kan give tilslutning til på forslagsstillernes vegne — tage hver enkelt af de kommentarer, der er kommet fra ministeriets side, op til behandling i udvalget.

Den højtærede minister havde et par indvendinger mod den tale, hvormed jeg havde fremsat lovforslaget. Dertil vil jeg gerne gøre et par bemærkninger. Når den højtærede minister i forbindelse med det, der henvistes til, manglede en nærmere begrundelse for lovforslaget, så vil jeg dog lige gøre opmærksom på, at jeg i min fremsættelsestale har sagt:

„Forslagsstillernes begrundelse for gennemførelse af en særlig ministeransvarlighedslov samler sig i øvrigt om følgende hovedsynspunkter:“

Altså hovedsynspunkter, der fremsættes, efter at der er foretaget en gennemgang af lovforslagets enkelte bestemmelser.

Man kan måske sige, at den diskussion, jeg har taget op i min fremsættelsestale om, hvorvidt det parlamentariske ansvar er tilstrækkeligt eller ej, for så vidt ikke hører hjemme her; det skal jeg gerne medgive den højtærede minister. Når jeg i det hele taget har fremhævet det, er det, fordi flertallet i den kommission, som den højtærede minister også nævnte, er kommet til den konklusion, at man ikke skulle have en særlig ministeransvarlighedslov, og i den forbindelse har henvist til det parlamentariske ansvar. Men dér forstod jeg at den højtærede minister og vi er enige, for den højtærede minister indledte med at sige, at der er både et politisk ansvar og et retligt ansvar for ministeren. Sådan er det også i dag, og jeg takker, fordi ministeren på en række områder har fortalt os — det har vi dog interesse i — hvilke pligter der allerede i dag gælder for en minister. Ministeren næde jo på mange punkter til, at der for så vidt ikke sker nogen udvidelse; de pligter, der er nævnt, gælder allerede i dag. Ja men det har der været uklarhed om i mange situationer, og derfor er det en fordel at få



## [Ninn-Hansen.]

det præciseret. Men vi er altså enige om, at der er både et retligt og et politisk ansvar.

Så siger den højtærede minister, at det politiske ansvar i de fleste situationer er det afgørende, og det vil jeg ikke bestride. Men afgørende er det altså også — sådan tror jeg store dele af befolkningen ser på det — at man altid har mulighed for at fastlægge det retlige ansvar. Når den højtærede minister i den forbindelse taler om formuleringen af lovforslagets § 4, litra f, om ministres almindelige ansvar for underordnede handlinger og undladelser, vil jeg da gerne sige, at vi med denne og andre bestemmelser, som ministeren omtalte i samme forbindelse, har ønsket at få præciseret, at vi fra vor side ønsker en lovgivning således, at der altid er et ansvar. Om ansvaret hviler hos ministeren — det må være det generelt gældende — eller om det hviler hos andre i den enkelte konkrete situation, må afgøres også i forhold til de instruktioner og den organisationsopbygning, der er; men at der altid skal kunne være tale om, at en enkeltperson, når der er sket et retsbrud, kan komme til at bære et ansvar, er det afgørende for os. Vi har ikke ønsket — lad mig sige det i forbindelse med det, der blev sagt om § 2 og statsministeren — at der skal være et objektivt ansvar, men vi har ønsket med de formuleringer, vi har givet, at undgå, at man skulle kunne skyde ansvaret fra sig, i dette tilfælde fra en fagministers side, således at der blev tilbage, at ingen havde ansvaret. Det skal være statsministerens pligt at påse forholdene således, at han kan blive ansvarlig i disse tilfælde.

Jeg håber med disse — skal vi sige generelle — bemærkninger at have angivet, hvad der er vor mening med det, den højtærede minister kalder udvidelsen i forhold til den gældende retstilstand. Jeg mener også, at vi ved hele opbygningen af dette forslag til lov har formået at skelne bedre, end tilfældet var i 1939-loven. Vi kunne selvfølgelig — det havde været lettere for os — have genfremsat 1939-loven med de ændringer, der skulle følge af den nye grundlov af 1953. Jeg ved ikke, om jeg afslører nogen hemmelighed ved at sige til den højtærede minister, at den tanke har vi også været inde på, men den højtærede minister ved

jo, at vi har liggende en kommissionsbetænkning, hvor man fra alle sider i kommissionen peger på en række punkter, hvor man anser 1939-loven for urigtig i opbygningen, man kan måske endda sige, hvor der er fejl i 1939-loven. Vi har da også forsøgt at efterkomme denne kritik. Man kan diskutere, om vi så er kommet godt fra det, og det mener den højtærede minister altså ikke vi er på alle punkter, men vi har forsøgt at efterkomme kommissionens kritik, og det mener jeg den højtærede minister kan læse ud af det lovforslag, der ligger her. Vi har imidlertid ikke noget imod, at vi i udvalget også tager 1939-lovforslaget frem til bedømmelse.

Blot et par enkelte bemærkninger i øvrigt om det, den højtærede minister sagde vedrørende lovbestemmelserne.

Om den meget vigtige § 5, der indeholder ansvarsgrundlaget, vil jeg gerne sige, at udtrykket statsretlig praksis er selvfølgelig ingen tilfældighed. Vi har ikke ment at kunne holde os alene til ministerens ansvar i forhold til grundloven, fordi vi jo må erkende, at der kan ske ændringer igennem den statsretlige praksis. Må jeg nævne et eksempel for forhåbentlig at kunne gøre det mere klart.

Jeg hørte for nylig og så i fjernsynets krydsild formanden for finansudvalget, det ærede medlem hr. Carl Petersen, tale om, hvilken stilling en minister havde, når han kom med et forslag, som finansudvalget havde godkendt. Jeg forstod på finansudvalgets formand, at efter hans opfattelse var en godkendelse fra finansudvalgets flertal tilstrækkelig, og at det var nogenlunde det samme, som hvis tingets flertal havde godkendt det. Finansudvalgets formand tænkte vel navnlig på det politiske ansvar, men måske også på det retlige ansvar, der kan være i den forbindelse. Jeg tør ikke i dag gå så langt, som finansudvalgets formand gør. Jeg tør ikke sige, om vi i dag har en statsretlig praksis, så man kan sige, at ministeren er ansvarsfri i retlig betydning, hvis finansudvalgets flertal har godkendt hans bevillingsansøgninger. Jeg tør ikke sige det. Men man kunne da tænke sig, at der kom en udvikling i statsretlig praksis, der medfører, at en minister må anses for ansvarsfri, hvad han ikke kan efter grundlovens ord i dag, hvis han har

[Ninn-Hansen.]

fået tilslutning fra finansudvalgets flertal. Jeg håber, at dette eksempel er tilstrækkelig klart til at sige noget af, hvad vi har ment med denne bestemmelse, og jeg anser det i hvert fald for vigtigt, at vi får indsat noget i den retning, således at folketinget, at lovgivningsmagten, ikke skal stivne i grundlovens regler, men at man også får mulighed for at følge den praksis, der bliver tale om.

Jeg er taknemlig for, at ministeren ikke havde nogen bemærkninger at gøre til § 5 b angående oplysningspligten for ministre. Det er noget, vi lægger overordentlig megen vægt på. Det er noget af det mest afgørende i forbindelse med forslagene, at det bliver klart, at ministre har denne vidtgående oplysningspligt. Jeg mener altså også, at en minister skal kunne drages til ansvar, hvis han fortier, også hvis der sker fortielser i udvalgsmøder. Det er en del af tingets virksomhed, og når vi lægger vægt på disse bestemmelser, skyldes det selvfølgelig også det forhold, som jeg forstår også er afgørende for tingets højtærede formands stilling til en ministeransvarlighedslov, at vi må sikre det høje tings kontrolmulighed og virksomheden i øvrigt.

**K. B. Andersen:** Selv om det ikke er noget dagligdags spørgsmål, vi beskæftiger os med i dag, er det jo heller ikke noget i folketinget ukendt problem, det drejer sig om.

Det er 15. samling siden 1849, hvor et forslag om ministeransvarlighed er til behandling, men altså hidtil uden resultat. I flere tilfælde har der været tale om vedtagelser i folketinget af forslag, der af den ene og den anden grund ikke nåede gennem landstinget, og da et forslag endelig i samlingen 1938-39 nåede gennem begge ting, var det knyttet til den grundlov, der ikke klarede folkeafstemningens skær.

Nu er de mange tilløb jo ikke i sig selv et argument for, at vi skal have en særlig lov om ministeransvarlighed. Der er i løbet af årene siden 1849 sket en sådan udvikling — markeret bl. a. ved de særlige straffelovsregler fra 1866 og fremad, ved den parlamentariske statsskijs gradvise anerkendelse og endelige grundlovsfæstelse, ved de ændrede grundlovsregler om foreløbige love i 1915 — en sådan udvikling, at baggrunden

for kravet om en særlig lov om ministeransvarlighed er en helt anden i dag end i 1849.

Hvorfor skal vi da have en ministeransvarlighedslov?

Ja, der er jo det såkaldte løfte i grundlovens § 13. Som den højtærede minister allerede har sagt, og som vi jo også ved fra andre løfteparagraffers historie, er der her ikke tale om en retsregel, men alene om en programmerklæring. Det er da også betegnende, at kommissionen anbringer ordet løfte i citationstegn og i øvrigt som sin konklusion på dette punkt udtaler, at spørgsmålet om gennemførelse ikke kan grundens på nogen pligt i henhold til § 13, hverken en retspligt eller en politisk forpligtelse, men — jeg beder om tilladelse til et kort citat nu og flere senere —:

„alene på grundlag af forfatningspolitiske overvejelser over dens hensigtsmæssighed.“

Betænkningen antyder endog, at man i forfatningskommissionen af 1946 skulle have været inde på spørgsmålet om helt at stryge denne løfteparagraf, der altså ikke handler om noget løfte i egentlig forstand, men undlod det, for at det ikke skulle give anledning til en tro på en ændret realitetsindstilling til spørgsmålet om ministeransvarlighed. Når ordføreren for forslagsstillingerne, det ærede medlem hr. Ninn-Hansen, indleder sin fremsættelse med ordene om, at forslagsstillingerne med dette forslag har ønsket at

„opfylde dette løfte, der allerede i den første grundlov blev givet om en særlig lovgivning for ministeransvarlighed“, så er dette egnet til at vildlede, idet der for det første aldrig er givet noget løfte om en særlig lovgivning, men alene om en lovgivning, og den har vi, og for det andet ikke er tale om noget løfte i den forstand, hvori dette ord almindeligt anvendes.

En ministeransvarlighedslov kan heller ikke begrundes med det ganske indlysende, at vi må dog have lovregler om dette forhold. Som allerede nævnt og som fremhævet af den højtærede minister har vi jo sådanne regler. Spørgsmålet er alene om betimeligheden af at samle dem, eventuelt udbygge dem i en særlig lov på området.

Når der i fremsættelsen tales om, at det i grundloven fastlagte parlamentariske ansvar ikke kan være tilstrækkeligt til be-

[K. B. Andersen.]

dømmelse af en ministers ansvar, og senere, at der må gives adgang til en retslig prøvelse, så er det mere egnet til at desorientere end til at vejlede, al den stund for det første ingen drømmer om at ville påstå, at det parlamentariske ansvar kan stå alene, og for det andet adgangen til retslig prøvelse allerede består — selvfølgelig med undtagelse af de punkter, hvor det fremsatte forslag betyder en udvidelse af det bestående retsgrundlag.

Hertil kommer den almindelige bedømmelse af det juridiske ansvars betydning, der går som en rød tråd op gennem ministeransvarlighedsdrøftelserne i godt og vel de sidste 100 år lige fra Krieger i 1849 til den højtærede justitsminister for lidt siden, at — for at bruge Kriegers ord — :

„Hovedsagen er ikke så meget det juridiske ansvar, der kun i ekstreme tilfælde vil blive bragt i anvendelse, som det politiske ansvar“, og med den højtærede ministers ord for lidt siden:

„Det må nøgternt erkendes, at det retlige ansvar ikke har tilnærmelsesvis samme betydning som det politiske.“

At provisorieårenes særlige form for demokrati — det var jo dengang, da forholdet mellem venstre og højre var, skal vi sige noget andet, end det senere er blevet — måtte skabe en forstærket interesse for det juridiske ansvar hos den daværende opposition, er da uden videre klart, men det ændrer jo ikke den bedømmelse, der må gælde under normale demokratiske tilstande. Det er forståeligt, at ombudsmanden, professor Hurwitz, i en kronik i Politiken om ministeransvarligheden efter at have gennemgået de gældende regler for dette forhold kan spørge:

„Hvad vil man i grunden mere?“

Som det vil være tingets medlemmer bekendt, kan der heller ikke som svar på spørgsmålet hvorfor henvises til kommissionsbetænkningen, for så vidt som 12 af kommissionens medlemmer afviser en ministeransvarlighedslov, afviser med den motivering, at de gældende ansvarsregler er tilstrækkeligt omfattende, at de er tilfredsstillende, at det ikke vil være muligt i en særlig lov at angive ansvarsgrundlaget mere præcist, at udformningen af sådanne regler

vil give anledning til betænkeligheder, at der ikke er behov for en sådan lov, at ulemperne vil være betydeligere end fordelene, og at det derfor vil være rigtigst ikke at søge en særlig ministeransvarlighedslov gennemført. Et mindretal på ét medlem, det trettende, anser det for rigtigst at søge en særlig lov gennemført. Men det er bemærkelsesværdigt, at det pågældende medlem, professor Poul Meyer, ikke først og fremmest har et juridisk udgangspunkt for sit ønske. I en kronik i Information, hvor det forslag, vi her har til behandling, gennemgås, udtaler professor Poul Meyer:

„Når jeg mente og stadig mener, at en ministeransvarlighedslov er berettiget og nødvendig, er min begrundelse først og fremmest af folkelig-politisk karakter, man kan også sige af psykologisk karakter.“

Hermed er vi ovre i det svar på spørgsmålet hvorfor, der vel er den direkte begrundelse for, at vi i dag beskæftiger os med dette forslag. Det er helt klart, at der ved siden af den juridiske vurdering, ved siden af en vurdering af det allerede bestående retlige grundlag for ministeransvaret, altid ganske selvstændigt kan anlægges en politisk vurdering af betimeligheden af at samle ministeransvarlighedsreglerne, for så vidt angår det retlige ansvar, i en særlig lov.

Under åbningsdebatten udtalte den højtærede statsminister herom bl. a. følgende efter at have omtalt kommissionen (tidenden sp. 277):

„Men med kommissionsbetænkningens afgivelse er kun en juridisk vurdering afgivet; det er vor opgave at lade en politisk vurdering følge efter. Og jeg vil da gerne sige her, at intet medlem af denne regering vil have noget imod, at der sker en præcisering af ministres ansvar for deres embedsførelse ved en særlig lov om ministres ansvar, samt at regeringen gerne vil medvirke til, at et forslag til en sådan lov forhandles, såfremt et juridisk holdbart og forsvarligt grundlag kan findes, gennemføres.“

Den højtærede statsminister gav videre tilsagn om medvirken til en fordomsfri drøftelse.

Hvad angår det næste spørgsmål, hvordan, er det i første række spørgsmålet om,

[K. B. Andersen.]

hvorvidt det foreliggende forslag udgør det juridisk holdbare og forsvarlige grundlag, som den højtærede statsminister efterlyste. Den gennemgang, den højtærede justitsminister gav, tyder jo ikke meget på det. Jeg hæftede mig ved, at det ærede medlem hr. Ninn-Hansen i denne sammenhæng talte om vanskelighederne for oppositionspartierne med hensyn til embedsmandsbistand, og det er jo uden videre klart, at her ligger et problem — og også et problem, som måske engang burde tages op i en eller anden større sammenhæng. Men det har nu altid været mit indtryk, når jeg har hørt, hvad regeringens medlemmer har sagt, når det har været nævnt herfra, at man altid har sagt, at det ikke skulle mangle på bistand fra centraladministrationen, hvis man ønskede det.

Det er ganske utvivlsomt en overordentlig vanskelig opgave at udarbejde et forslag til en ministeransvarlighedslov, så der er ingen anledning til undren over, at der kan påpeges brist i det foreliggende forslag. Når man sammenholder den højtærede justitsministers kritik med professor Poul Meyers bedømmelse af forslaget i kronikken i Information, en bedømmelse, der går ud på, at dette forslag

„i teknisk-juridisk henseende hæver sig højt over sine forgængere“ — ja, så forstår man, hvor svært det har været og også er i dag, og man forstår den vurdering, venstres ordfører under den sidste rigsretsdebat her i salen i 1959, det ærede medlem hr. Henry Christensen, fremkom med (Folketingstidende sp. 1601):

„Jeg føler mig ikke personlig overbevist om, at det vil være muligt at lave en ministeransvarlighedslov, der virkelig udtømmende fastlægger en ministers ansvar.“

Jeg har bemærket, at det ærede medlem jo heller ikke er forslagsstiller til det foreliggende forslag.

Jeg skal ikke gå ind på en gennemgang af forslaget her. Den højtærede ministers gennemgang giver et godt grundlag for udvalgsarbejdet i så henseende. Jeg vil dog ikke undlade allerede her at erklære mig enig med den højtærede justitsminister i det overordentlig betænelige i at udvide

statsministerens ansvar til at gælde fagministres undladelser i det omfang, der her er tale om. Denne regel stemmer vel i øvrigt ikke særlig godt med den udtalelse, en af forslagsstillerne, det ærede medlem hr. Poul Møller, under åbningsdebatten for nylig fremkom med, hvor det ærede medlem i forbindelse med omtalen af ministeransvar bl. a. udtalte (tidenden sp. 163):

„Vi er jo kommet over det stadium, hvor der er nogen, der vil gøre en minister ansvarlig for alt, hvad der foregår inden for hans embedsområde.“

Her vil man endog faktisk gøre statsministerembedet ansvarligt for det, der foregår — eller rettere netop ikke foregår — under samtlige fagministres områder.

Det er da uden videre klart, at det må være en opgave i udvalget at holde det foreliggende forslag sammen med det fyldige og fra alle sider anerkendte materiale i betænkningen. I sin fremsættelsestale udtalte ordføreren for forslagsstillerne, det ærede medlem hr. Ninn-Hansen (tidenden sp. 1805):

„Jeg skal ikke nærmere fremføre synspunkter vedrørende den juridiske argumentation for og imod en særlig lov om ministeransvarlighed. Forslaget her er jo et svar på nogle af de fremførte indvendinger.“

Dette må vel opfattes på den måde, at det foreliggende forslag skulle være udformet på en sådan måde, at grundlaget for nogle af de juridiske betæneligheder, kommissionen giver udtryk for, skulle være fjernet eller dog mindsket. Jeg vil gerne bede det ærede medlem — ikke nødvendigvis her i dag; det egner udvalget sig bedre til — at redegøre for, hvad der i denne sammenhæng tænkes på fra forslagsstillernes side.

At det er en vanskelig opgave, vi med dette forslag er i gang med, fremgår også af betænkningens omtale af lovgivning i andre lande, hvis styre er nogenlunde beslægtet med vort. Betænkningen siger herom, at der findes særlige ministeransvarlighedslove i Norge, Sverige, Finland, Island og Holland, men udtaler om disse love, at

„de ikke har medført nogen væsentlig præcisering af ansvarsgrundlaget, og at de gennemgående nu virker forældede.“ Det nævnes også, at der ikke findes særlige

[K. B. Andersen.]

ministeransvarlighedslove i lande som Storbritannien, USA, Canada, Belgien, Frankrig, Italien, Vesttyskland, Østrig og Schweiz, altså ingen særlige love, idet der selvfølgelig i forskellige former ligesom her i landet findes ansvarsregler for ministrene.

Skulle det lykkes under udvalgsarbejdet at finde frem til et forslag, der vil være juridisk holdbart, og som vil betegne et fremskridt også ud fra en almindelig vurdering — og jeg vil gerne her indskyde, at der ikke skal mangle god vilje fra mit partis side i dette arbejde — så kommer det tredje spørgsmål: hvorledes anvende det nye instrument, der her bliver skabt?

Det kunne synes lidt vel tidligt at nævne dette spørgsmål nu, ikke mindst når man ser, hvordan det al god vilje til trods er gået med så mange tidligere forsøg. Der er dog denne gang tale om et så udbredt ønske om at komme igennem, at mulighederne vel skulle være nok så store som tidligere. Når jeg nævner problemet, skyldes det, at det synes at indgå ret stærkt i forslagsstillernes tanker på en måde, der nok kan give anledning til betæneligheder. Forslagsstillerne taler i bemærkningerne til lovforslaget, sådan som den højtærede justitsminister allerede har påpeget det, om, at der ønskes den videste adgang til at rejse tiltale. Jeg kan helt tilslutte mig de bemærkninger, den højtærede minister gjorde over for denne påtænkte anvendelse af en ministeransvarlighedslov. Ministeren er i denne vurdering enig med kommissionsflertallet, der vender sig mod mindretallet, professor Poul Meyers udtalelse om, at

„en ministeransvarlighedslov kan medvirke til, at en retlig prøvelse af ministrenes embedsførelse kan indgå som et mere normalt led i den demokratiske teknik end hidtil.“

I den tidligere nævnte kronik fra Politiken siger professor Hurwitz, der jo også var med i kommissionen, om Poul Meyers standpunkt:

„Det kan næppe undre, at de øvrige medlemmer af kommissionen har forkastet denne tankegang. Den hviler på en uantagelig opfattelse af en straffesags funktion og er praktisk uigennemførlig.“ Hertil kan føjes en vurdering fra profes-

sorerne Poul Andersen og Ross — sidstnævnte var også medlem af kommissionen — der begge i deres fremstillinger af statsforfatningsretten endog fremhæver, at rigsretsproceduren i dag kun kan tænkes at få praktisk betydning i sager mod afgæede ministre.

I kronikken i Information er det, som om professor Poul Meyer dæmper sit standpunkt fra betænkningen noget, idet professoren skriver:

„Under alle omstændigheder vil rigsretssager imidlertid også i fremtiden kun undtagelsesvis fremkomme, allerede fordi der er tale om at stille et så stort apparat på benene, at man vil vige tilbage herfor, hvis ikke ganske særlige forhold begrundet det.“

Ser vi på udlandets praksis, vil vi jo også konstatere, at man dér åbenbart ikke benytter sig af at rejse tiltale i vidt omfang eller anvender retslig prøvelse som et mere normalt led i den demokratiske teknik. Norge har kun haft én sag efter parlamentarismens indførelse i 1884, nemlig i 1926-27, Sveriges sidste sag var i 1854, England ingen siden 1805, Holland ingen efter loven af 1855 og Belgien én sag i 1848. Bortset fra Finland, der har haft rigsretssager i 1933, 1952 og 1961, har ingen af landene haft sager i de senere år.

Hvad angår proceduren videre frem i den vanskelige sag, vi her giver os i kast med, kan jeg slutte mig til det forslag, den højtærede justitsminister rejste, og som i det fortillfælde, ministeren henviste til — ombudsmandslovens udvidelse til det kommunale område — førte til et tilfredsstillende resultat uden at medføre forsinkelse af sagen. Det ville være alt for farligt både rent sagligt og også med henblik på dette tings anseelse, om vi, uden at søge sagkyndig bistand, i et folketingsudvalg i løbet af nogle måneder forsøgte os med juridisk-teknisk bessermachen på et så ømtåligt og vanskeligt felt som dette og gjorde det på baggrund af, at en kommission repræsenterende en så betydelig sagkundskab har frarådet eksperimentet.

Men som også tidligere sagt: mit parti går ind i dette arbejde med en redelig vilje til at medvirke til et resultat, så de mange tilløb dog måske engang kan bringe

[K. B. Andersen.]

bolden i mål — og vel at mærke uden at der kan dømmes offside, fordi vi ikke har fulgt rimelige spilleregler under slagets gang.

**Helga Pedersen:** Når man betænker, at spørgsmålet om vedtagelse af en ministeransvarlighedslov har været til debat ved mange lejligheder i dette høje ting, at der ved de fleste forhandlinger synes at have været en udbredt positiv stemning for at få en sådan lov, og at forslag om det blev vedtaget af et enigt folketing i 1939 og derefter af landstinget uden nogen debat overhovedet, ja, så kan man egentlig undre sig over, at en sådan lov endnu ikke er gennemført.

En analyse af de herhenhørende spørgsmål har vi jo først fået med betænkningen af 1962, men vi har haft materiale i forvejen i vore statsretlige forfatteres værker og i rigsrettens praksis, ligesom vi har kendt problemet fra fremmed ret.

1939-loven byggede i alt væsentligt på det af folketinget i 1910 på foranledning af venstre vedtagne forslag. Det er jo fra den politiske historie kendt, at mit parti siden midten af forrige århundrede har udfoldet betydelige bestræbelser for at efterkomme junigrundlovens løfteparagraf. Begrundelsen for denne interesse var oprindelig i overvejende grad at finde i den politiske form, hvorunder folketinget arbejdede, og i de særlige politiske forhold, der eksisterede i en årrække før århundredskiftet, som det ærede medlem hr. K. B. Andersen også hentydede til. Men mit partis interesse for denne sag er, som det klart fremgik af forhandlingerne i 1939, ikke bortfaldet med parlamentarismens gennemførelse i praksis — og dermed med styrkelsen af det politiske ministeransvar — og ej heller med parlamentarismens fæstelse som grundlovsprincip i 1953.

Den nye betænkning, hvori så betydelig juridisk sagkundskab indgår, må selvsagt give anledning til fornyede overvejelser og vurderinger, og da navnlig når det overvejende flertal i kommissionen, 12 ud af 13, går imod en særlig ministeransvarlighedslov.

Ved forhandlingerne i 1939 har spørgsmålet om nødvendigheden og hensigtsmæssigheden af loven ikke interesseret synder-

ligt. Det stod som givet — som udtalt af daværende justitsminister Steincke — at det „stadig var af stor vigtighed, at et sådant ansvar klart fastslås.“

På forhånd kunne man vel formode, at hvad der herom gjaldt i 1939, skulle også gælde i 1963, hvor ministrenes funktioner, og da navnlig forvaltningsfunktionerne, som allerede dengang blev stærkt fremhævet, er yderligere udvidet.

Mit partis seneste overvejelser er altså også resulteret i, at vi fastholder vort ønske om en ministeransvarlighedslov, der så klart, som det nu er teknisk muligt, fastlægger ministrenes retlige ansvar. Om vor hovedbegrundelse herfor tillader jeg mig at henvise til, hvad ordføreren for forslagsstillerne udtalte ved forslagets fremsættelse. Ordføreren nævnte bl. a. den debat, der fandt sted her i tinget i vinteren 1959-60. Der har også været andre debatter i de senere år, hvor spørgsmålet har været nævnt, men jeg vil gerne fremhæve, at jeg — ligesom den højtærede minister nævnte — mener, at det er absolut en fordel, at vi kan få en fordomsfri og lidenskabsløs drøftelse af dette spørgsmål, og at jeg anser det for en fordel, at vi har fjernet os fra den sag, der oprørte sindene så stærkt for et par år siden. Jeg kan i øvrigt henvise til, at det også under debatten i 1939 fra bl. a. den konservative ordfører blev fremhævet, at det var en fordel, således som det blev udtrykt af det ærede medlem, at Hørups og Estrups ånd ikke svævede over vandene. I det sidste års tid eller mere har vi i øvrigt inden for mit parti drøftet vor holdning i dette lovspørgsmål i forbindelse med overvejelserne om en revision af vort program, og også derfor har mit parti, kan jeg sige, ønsket at få denne sag frem, altså ganske uden hensyn til, om nogen har ment, konkrete sager havde interesse, og for så vidt også uden hensyn til, om den høje regering havde udtalt sig herom i efteråret ved åbningstalen. Men vi takker for den højtærede statsministers tilkendegivne interesse for denne sag.

Nu er det jo således, at den, der drister sig til et forslag, vel vidende at sagkundskåben, den juridiske sagkundskab, går imod det, har en svær hurdle at sætte over, selv om naturligvis andre synspunkter end rent juridiske indgår i folketingets over-

## [Helga Pedersen.]

vejelser, og selv om man nok kunne fristes til at vende sagen om og sige, at da der for forholdsvis kort tid siden i den danske rigsdag er vedtaget en lov om ministeransvar, hvis indhold heller ikke før nu har været afgørende kritiseret, ja, så kræves der stærkt skyts fra kommissionsflertallets side for at reducere denne lov til en tom og værdiløs, eventuelt skadelig antikvitet, tom og værdiløs, fordi vi, hævder man, allerede har en række love og andre retsgrundsaetninger at holde os til, og fordi en sådan lov ikke bringer noget nyt, og skadelig, fordi den — som flertallet henviser til — vil medføre direkte ulemper i form af forfatningsretlige og forfatningspolitiske problemer og på uheldig måde kan fiksere retsudviklingen.

Vi er enige i kommissionens udtalelser om, at i forhold til ønsket om ministeransvarslov er situationen i dag efter parlamentarismens fæstnelse i grundloven absolut anderledes, end mens man kæmpede om dette princip, og at det afgørende er, om der i dag er behov for denne lov, om dens hensigtsmæssighed i øvrigt.

Ved forhandlingerne i 1939 udtrykte man det ganske kort derhen, at spørgsmålet måtte afgøres „med nutidens krav for øje“. Kommissionens flertallet erkender, at det retlige ministeransvar, selv om det politiske ansvar i dag er udvidet i form og styrket i effektivitet, dog stadig har sin betydning, og jeg bemærkede med glæde, at den højtærede justitsminister udtalte sig derhen, at det retlige ansvar havde en væsentlig betydning. Det er altså ikke efter kommissionsflertallets mening overflødig efter forholdene i dag, men flertallet tilføjer, at det anser ikke betydningen af det for særlig stor. Men herved kommer vi ind i gradforskelle og skøn, som det kan være vanskeligt at operere med, og vi fra vor side anser altså betydningen af dette ansvar for noget større, end kommissionsflertallet gør det.

Ved vurderingen af de gældende ansvarsregler, som kommissionsflertallet jo vil nøjes med i stedet for at forsøge med en særlig lov, giver man udtryk — når man læser betænkningen igennem — for sådan tvivl og usikkerhed med hensyn til reglernes rækkevidde, at man efter vort skøn må være varsom med at acceptere vurderingens

endelige resultat, altså at det skal have sit forblivende ved disse regler alene som grundlag for ministeransvaret.

Det blev ved nærværende lovforslags fremsættelse påpeget, at vi fandt det rigtigt, at det særlige hverv, som ministergerningen er, også blev reguleret ved en særlig lov, en begrundelse og en betragtning, som den højtærede minister ikke tillagde synderlig værdi — det kan man så mene om, hvad man vil. Jeg vil gerne tilføje, at jeg synes, det har særlig betydning, når talen er om forhold vedrørende vore demokratiske institutioner — og ministerhvervet er jo en sådan — at man lovgiver om dem, således at enhver borger, offentligheden, pressen, ikke behøver at være jurist eller — hvis jeg må have lov at sige det sådan — af andre grunde spidsfindig for at finde vej i labyrinten. Det må da være tiltalende, og det må da være det rigtige, at man på et så vigtigt område straks ved at tage ansvarsloven i hånden kan finde frem til de gældende regler uden at være tvunget til at bane sig vej gennem sindrige fortolkninger af love givet med et helt andet formål for øje, således som det er tilfældet med de vigtige regler i straffeloven — § 155 ff. er det vist.

Og så vil jeg tilføje en anden betragtning. Også for de retsanvendende myndigheder har en særlig ministeransvarlighedslov betydning. Rigsretten skal jo påkende disse sager, og den er sammensat af højesteretsdommere og lægmænd i lige tal. Men enhver, der har kendskab til behandling af retssager, i hvis afgørelse lægdommere deltager, vil vide, at det skaber betydelig usikkerhed hos disse, når de bestemmelser, der påberåbes af anklagemyndigheden, er uklare, eller hvis analogier skal anvendes. Usikkerheden slår igennem både ved skyldafgørelsen og ved sanktionsafgørelsen. Den mest ansvarsbevidste er ofte den, der føler usikkerheden og tvivlen stærkest, og at kaste denne usikkerhed ind i så alvorlige og omfattende sager som rigsretssager kan ikke være rimeligt.

Nu har der været talt meget om den juridiske sagkundskab eller — som den højtærede minister vist udtrykte sig — den særlige juridiske sagkundskab, som stod bag ved dette standpunkt med, at vi ikke skulle have en ministeransvarlighedslov. Jeg vil gerne henvise til, at vort ønske

[Hølg Pedersen.]

skam får betydelig støtte fra sagkyndigt juridisk hold. I den strålende redegørelse om rigsretten, som professor Stig Iuul har skrevet som bidrag til „Den Danske Rigsdag 1849-1949“, har han ikke alene beskrevet og vurderet de enkelte rigsretssager i vor politiske historie, herunder fremdraget de retsprincipper, som rigsretsdømmene har knæsat, men også uddybet sit syn på spørgsmålet om en særlig ministeransvarlighedslov. Professor Iuul udtaler kategorisk:

„i alle de sager, rigsretten hidtil har haft lejlighed til at tage stilling til, har det været følt som et alvorligt savn, at der ikke i dansk ret fandtes regler om, i hvilke tilfælde ministre kunne drages til ansvar for deres embedsførelse. . .“, og han slutter med at sige, at det er

„ligefrem en nødvendighed at tilvejebringe en særlig ministeransvarlighedslov til supplerende af straffelovens regler om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv“.

som denne professor, denne særlige sagkundskab, åbenbart ikke finder er tilstrækkelige. Naturligvis har kommissionsflertallet ikke kunnet tiltræde professor Iuuls standpunkt. Man finder, at han overvurderer muligheden for at præcisere ansvarsgrundlaget for ministrene — men her er vi altså igen inde på et usikkert skøn — og gør bl. a. gældende, at mangelen på materielle ansvarsregler kun gjaldt de rigsretssager, der førtes, før embedsmandsansvaret blev fastlagt ved straffeloven af 1866. Men her forekommer det mig at man må erindre sig de mangler, der også efter kommissionsflertallets skøn knytter sig til disse strafferegler, hvis rækkevidde ikke er fastlagt, hverken i teori eller retspraksis.

Kommissionsflertallets hovedbegrundelse for at gå imod en ministeransvarlighedslov er jo dette, at den ikke kan præciseres tilstrækkelig klart. Kommissionsflertallet finder tidligere forsøg herpå mislykkede, og

grunden hertil skal navnlig søges i omfanget af ministrenes embedspligter.

Vi erkender — det vil jeg gerne understrege over for den højtærede minister — at vort forslag ikke er fejlfrit, men vi har alligevel ment, at et forsøg burde gøres. I 1939 viste det sig dog, at man under en udvalgsbehandling opnåede klarhed på nogle områder, og det håber jeg da meget kan ske igen, ikke mindst efter at vi har fået så god og kyndig vejledning fra justitsministeren, og jeg går ud fra også fra ministeriets lovkontor. En gang imellem havde jeg det indtryk, at ministeren havde været, om jeg så må sige, på udsalg i småtingsafdelingen, men der var også væsentlige ting blandt indvendingerne, som jeg synes vi skal gå meget nøje ind på under udvalgsbehandlingen. En nøje undersøgelse i udvalget vil utvivlsomt kunne give et frugtbart resultat.

Men dette med at nå frem til et bedre resultat, hvor ofte har vi ikke set det i det høje ting, hvor ofte har vi ikke måttet lovgive på et område, hvor det var evident at en stærk udvikling var i gang og at loven om føje tid ville vise sig utilstrækkelig. Vi er enige i, at man bør gå forsigtigt frem, og det gør ikke noget, synes jeg, at den væsentlige del af loven allerede nu er gældende ret. Vi har da før her i tinget lovgivet på områder, hvor man var klar over, hvad der var gældende ret. Jeg nævner som eksempel, at vi for nylig lovgav på et område vedrørende erstatningsreglerne ved skade forvoldt af atomdrevne virksomheder, og begrundelsen for en særlig ministeransvarlighedslov, finder jeg, er at finde andetsteds end i ønsket om nye regler. Er der behov for mere end foreslået, kan spørgsmålet tages op igen, og ud fra et lovgivningsmæssigt, retspolitisk synspunkt gør det ingen skade, hvis vi når frem til en for snæver lov. Hvis det skulle ske, at det medførte frifindelse i en sag, som man måske alt taget i betragtning syntes burde have medført en fældende dom, er behovet for at tage loven op til revision jo kun endnu stærkere.



## [Helga Pedersen.]

Jeg skal kun gøre nogle få bemærkninger vedrørende selve lovforslaget. Jeg vil lige tilføje, at vi fra oppositionens side er ganske klar over, at vi kan få bistand fra administrationen, når det drejer sig om udarbejdelse af et lovforslag, men jeg tror, at man vil være enig i, at på dette område havde det ikke været rimeligt at gå i enkeltheder med lovforslaget og udbede sig bistand på dette tidspunkt. Vi håber, vi kan nå det under udvalgsbehandlingen.

Det har også været kritiseret, at bemærkningerne ikke var tilstrækkelige. Det er jo sådan, at når oppositionen fremsætter lovforslag, overvejer den ofte, hvor mange bemærkninger der skal ledsage de enkelte bestemmelser. Det havde måske været klogere at gøre bemærkningerne endnu kortere, men vi valgte altså denne form. Jeg indrømmer gerne, at der er indløbet en fejl ved, at ordet „åbenbar“ er udgået i § 9. Der kan nu også ske fejl, når der citeres i lovbestemmelser andre steder fra.

Jeg skal ikke sige meget vedrørende de enkelte lovbestemmelser, men jeg vil gerne sige, at der også efter min mening er tvivls spørgsmål, og disse ting må vi drøfte i udvalget. Spørgsmålet om omfanget af ansvaret for det, der er passeret i ministermøder, er noget, der trænger til at blive diskuteret grundigt, og når den højtærede minister nævner spørgsmålet om statsministerens ansvar, vil jeg gerne sige, at det er en af de bestemmelser, jeg har megen tvivl om. Jeg synes godt, den højtærede minister kunne have understreget — det var vist den ærede ordfører for forslagsstillerne hr. Ninn-Hansen, der nævnte det — at vi ikke tilsigter et objektivt ansvar dermed. Men det fandt den højtærede minister altså ikke anledning til. Selv det taget i betragtning mener jeg imidlertid, det er et meget tvivlsomt spørgsmål.

Jeg mener også, det er vanskeligt at afgrænse begrebet „embedsførelse“ i § 4 og ministerens „embedsforretningers karakter“ i § 5; men slige begreber er ikke ganske ukendte ved domstolene ved behandlinger af andre sagsområder, så jeg tror, rigsretten vil kunne klare et spørgsmål herom.

Der har i øvrigt været forskellige tvivls spørgsmål under tidligere behandlinger af lovforslag om ministeransvarlighed. Det har

været berørt, hvorvidt et mindretal af en vis størrelse skal have adgang til at rejse en rigsretssag. Det er naturligvis et procesuelt spørgsmål, men det indebærer alligevel så betydelige materielle problemer, at man vel nok skal drøfte det i det udvalg, som jeg påregner bliver nedsat. Den afgående ministers ansvar er i og for sig ikke noget problem. Hans strafansvar fremgår indirekte af lovforslagets regler om forældelse, og jeg vil tilføje, at jeg er ganske enig med den højtærede minister i, at en yderligere præcisering af forældelsesreglerne må overvejes. Men om disse og andre spørgsmål mener jeg vi kan forhandle i udvalget.

Det principielt vigtige ved dette lovforslag har for os været at få konstateret, om der fortsat er bred tilslutning til ønsket om en ministeransvarlighedslov. Efter debatten indtil nu synes jeg man har indtryk af, at der er en sådan tilslutning til at søge at fastlægge ministrenes ansvar i lovsform. Om man skal gå den vej, som den højtærede minister skitserede: et særligt udvalg til at gøre et forsøg på at give forslaget den bedst mulige tekniske udformning, kan vi tale om i udvalget.

Jeg vil gerne sige, at vi er i og for sig lidt skuffede over, at man ikke i kommissionen nåede frem til et lovforslag, men efter kommissionens kommissorium har dette ikke været muligt. Vor tro på, at det var kommet, skyldtes bl. a. den højtærede ministers udtalelser under debatten i 1959-60, hvor den højtærede minister, vistnok i anledning af, at ordføreren for mit parti var inde på dette spørgsmål, sagde, at der nu var nedsat en meget sagkyndig kommission, som skulle søge at udarbejde et lovudkast vedrørende denne sag. Derfor havde vi ventet, at dette lovudkast var kommet. Men jeg forstår, at den højtærede minister altså har ændret sit standpunkt og givet kommissionen et andet kommissorium. Hvis den særdeles sagkyndige kommission havde fået det førstnævnte kommissorium, havde vi måske haft et videre grundlag at diskutere denne sag på, men nu må vi altså i det udvalg, der bliver nedsat, se på enkelthederne i lovforslaget, og hermed skal jeg anbefale det til velvillig behandling.

**Helge Larsen:** Det er som nævnt ikke første gang, der diskuteres ministeransvarlighedslovgivning i rigsdagens og i folketin-

[Helge Larsen.]

gets historie. Det er sket adskillige gange før, uden at det endnu er lykkedes at finde en udformning på en sådan lovgivning, som er blevet blivende. Jeg ser bort fra loven af 1939, som aldrig trådte i kraft, og som man vist i dag erkender der ville have været adskillige mangler ved.

Jeg vil imidlertid gerne understrege, at selv om der altså har været ført mange forhandlinger om en speciel lovgivning, er det ikke sådan, at et ministeransvar ikke er udviklet og udbygget igennem den periode, der er gået siden 1849. Det gælder det parlamentarisk-politiske ansvars udbygning, sidst ved grundlovsrevisionen i 1953, og det gælder naturligvis de straffelovsændringer, som er sket siden 1849.

Når vi i dag drøfter et lovforslag fremsat af venstre og de konservative om en særlig ministeransvarlighedslov, er det naturligt at sammenligne med den betænkning, som foreligger fra den af regeringen nedsatte kommission. Af denne betænkning fremgår det, at 12 af kommissionens 13 medlemmer kommer til den opfattelse, at det ikke vil være rigtigt at gennemføre en særlig ministeransvarlighedslov. Det er naturligvis for mig at se en vægtig udtalelse, fremsat af anerkendt juridisk sagkundskab, men jeg erkender blankt, at et sådant betækningsflertals synspunkt naturligvis ikke forhindrer, at folketinget finder det rigtigt at gennemføre en speciel lov om ministres ansvar. Folketinget er selvfølgelig suverænt i dette som i andre lovgivningsanliggender, og jeg skal da også på den radikale folketingsgruppes vegne give tilsagn om en velvillig og en grundig behandling af det foreliggende lovforslag i udvalget. Kan der findes en bedre ordning end den nugældende, hvor det retlige ministeransvar er placeret i straffeloven, er vi naturligvis villige til at drøfte en sådan udformning og i givet fald rede til at medvirke til dens gennemførelse.

Der er et punkt, som jeg gerne ved denne førstebehandling vil fremhæve. Det er dette, at det for os er vigtigt, at vi ikke ved en speciallovgivning på dette område låser tingene fast, så en udvikling, der her som i andre retlige forhold stadig væk foregår, hindres, og dér mener jeg at der nok er grund til at tage i betragtning den minister-

ansvarlighedslov, der blev udformet i 1939, som det altså viser sig at man i dag ikke ville finde fuldt udtømmende og fuldt tilstrækkelig.

Jeg skal slutte disse ganske få bemærkninger her ved første behandling med at gentage min gruppes vilje til at arbejde med i udvalget på at finde en udformning, hvis det er muligt. Jeg siger udtrykkelig dette sidste, fordi vi jo ved, at der er gjort mange forsøg i tidens løb, og man har hver gang måttet opgive at finde en løsning; men der er fra mit partis side absolut vilje til at bidrage til at finde en sådan løsning.

Så har jeg blot ét forhold at drage frem til sidst af principiel karakter, synes jeg selv. Der er jo nemlig en vis fare for, at dette, at folketinget nu drøfter en speciel ministeransvarlighedslov, bevirker, at der i offentligheden nedfælder sig det indtryk, at der ikke består noget ministeransvar i dag under den nugældende lovgivning, og det er jo ikke rigtigt. Vi har både det parlamentarisk-politiske ansvar, som jeg ligesom den højtærede justitsminister tillægger overordenslig stor betydning, og vi har det retlige ansvar, som det er udformet i straffelovens regler. Der eksisterer altså et ministeransvar i dag. Spørgsmålet er, om det vil være bedre at udforme det i en særlig lovgivning. Til arbejdet med at undersøge dette er vi rede.

**Aksel Larsen:** Jeg anser det ikke for rimeligt, at vi her i folketinget skal diskutere, om vi skal have en ministeransvarlighedslov. Det forekommer mig, at den sag er afgjort for længst, og det er mig egentlig ufatteligt, at nogen, det være sig ærede medlemmer af tinget eller højtærede ministre, kan tillade sig her i tinget at hævde, at vi ikke bør have en ministeransvarlighedslov.

Vi har alle sammen underskrevet på, at vi agter at holde Danmarks Riges Grundlov. Jeg mener, at sådanne løfter bør man holde. Jeg kunne egentlig godt tænke mig at rejse det interessante juridiske spørgsmål, hvorledes man skal drage en minister til ansvar, der nægter at opfylde grundlovens bestemmelser, således som de er fastlagt i kapitel III, § 13. Den er citeret før, men jeg citerer den igen. Den lyder i sin enkelhed sådan:

„Kongen er ansvarsfri; hans person er fredhellig. Ministrene er ansvarlige for

**[Aksel Larsen.]**

regeringens førelse; deres ansvarlighed bestemmes nærmere ved lov.“

Det står i grundloven, at der skal udformes en lov om ministeransvarlighed; så er det givet, at så skal en sådan lov udformes. Det er noget, der ikke burde kunne diskuteres. Jeg ved meget vel, at man siger og kan sige: ja, men sådan en paragraf er en løfteparagraf, den har stået i grundloven før 1953, derfor skal man ikke tage så tungt på det. Ja, det ved jeg alt sammen, men fordi man før 1953 har forsømt at gøre det, man skulle gøre i overensstemmelse med grundloven, bør man ikke fortsætte med at forsømme det, og det kan i hvert fald ikke tjene som undskyldning. Jeg ved også, at forfatningskommissionen og folketetinget, der i grundloven af 1953 gentog, at vi skulle have en ministeransvarlighedslov, må have været klar over, hvad de gjorde. Vi var i hvert fald klar over det i forfatningskommissionen. Jeg gjorde opmærksom på det. Jeg går ud fra, at folketetinget har været klar over, hvad det var for en grundlov, man vedtog, og hvad der stod i den pågældende paragraf. Folketinget har været med til at udforme denne grundlov, hvori der står, at vi skal have en ministeransvarlighedslov. Så har ingen regering ret til at erklære, at den ikke kan udformes, eller at det bør vi ikke gøre. Så skulle man have sagt, før man vedtog den reviderede forfatning, at det ikke kunne lade sig gøre at udforme en sådan lov.

Altså, alene det er for mig tilstrækkeligt, og man må gerne sige, at jeg er formalist, når jeg bruger det som hovedargument, men jeg har ikke noget imod at være formalist i spørgsmålet om grundloven. Dertil kommer, at vi alle ved, at hvis vi ikke har en særlig ministeransvarlighedslov, så bliver spørgsmålet om ministrenes ansvar noget yderst abstrakt, og så vil vi formentlig ikke opleve, at en minister bliver draget til ansvar for sin embedsførelse, for sine undladelsessynder, eller fordi han har gjort noget i sit embede, som han ikke måtte. Jeg ved meget vel, at det er sket nogle gange i Danmarks historie under jungrundloven, at der har været rejst rigsretstiltale mod ministre eller forhenværende ministre, og det er endda sket, at sådanne er blevet dømt, men på den anden side må man vist

erkende, at det var på et tidspunkt, da partimaskinerne ikke var så stærke, som de er nu, og partipolitiske synspunkter og interesser ikke spillede så stærkt ind i folketingets afgørelser, som de gør nu. Det er jo simpelt hen sådan, at hvis de partier, som har ansvar for, at et folketingsmedlem eller en anden dansk statsborger er blevet minister, på en eller anden måde fortsat har flertal i tinget, vil det være praktisk umuligt imod deres flertal at få vedtaget, at der skal rejses tiltale mod en minister, det være sig nuværende eller afgået, for hans embedsførelse. Sådan er det nu engang; man kan synes om denne skik, eller man kan ikke synes om den, men det er sådan.

Netop derfor bør vi have en ministeransvarlighedslov. Det er det reelle argument for en ministeransvarlighedslov, for, at intet folketing, intet folketingsflertal og intet af folketingets partier skal sige: nej, det er os, der skønner om dette, og vi skønner nu, at her er der ingen grund til at rejse tiltale. Jeg er ikke ude på menneskejagt eller på, at vi skal have en hel serie af rigsretstiltaler mod ministre; men jeg er ude på, at det skal sikres, at ikke partipolitiske snævre interesser forhindrer de myndigheder, der nu engang er indsat til at skønne over ministrenes embedsførelse, og det er altså rigsretten, i at tage stilling til ministrenes embedsførelse.

Derfor mener jeg, vi må have en ministeransvarlighedslov, og jeg beklager meget, at den højtærede justitsminister har ment at kunne dække sig bag en kommission, hvis flertal har udtalt, at dels er en sådan ministeransvarlighedslov vanskelig at udarbejde, og dels bør vi ikke have den. Ingen kommission har myndighed til at sige, at grundlovens paragraffer ikke gælder, og derfor burde den højtærede justitsminister ikke kunne tillade sig at dække sig bag ved denne kommission.

Jeg er fuldt ud klar over, at lovforslaget, som det foreligger, kan have sine mangler. Jeg går ud fra, at de ærede forslagsstillere, som vi også har forstået på deres taler herfra, ikke mener, at dette er visdommens syv søjler, men at de er villige til at forhandle, og at de vil være glade, hvis man er i stand til at få en bedre lov ud af det, end lovforslaget i sig selv her antyder. Ja men så synes jeg virkelig, vi bør gå til

[Aksel Larsen.]

arbejdet i folketingsudvalget. Vi bør have den assistance, vi nu engang kan få fra regeringen og vel i særdeleshed fra den højtærede justitsminister. Vi må have en ministeransvarlighedslov, og da regeringen ikke har taget initiativet til at skaffe os den, er jeg glad for, at forslagsstillerne har taget initiativet. Jeg vil i hvert fald tilsige mit partis velvillige medvirken til, at der kommer en lov ud af det — og den bedst mulige lov.

**Iver Poulsen:** Et af de første punkter på de uafhængiges aktuelle valgprogram forud for valget i november 1960 var, at grundlovens krav om en ministeransvarlighedslov måtte blive opfyldt. Det var ikke bare, fordi de uafhængige i det hele taget lægger betydelig vægt på, at grundlovens krav opfyldes, men også fordi den måde, hvorpå der i årevis var blevet regeret her i landet, gjorde det mere og mere nødvendigt, at det blev fastslået, så det ikke var til at misforstå, at en minister har et ansvar, som han må stå ved og hæfte for personlig.

De foreteelser, som vi i en årrække har været vidne til, har ikke gjort denne nødvendighed mindre påtrængende, og det har jo nu vist sig, navnlig efter at den juridiske kommissions betænkning og dens negative flertalsresultat er blevet kendt, at der i store dele af pressen uanset partifarve og i vide kredse af befolkningen er groet den meget bestemte opfattelse frem, at nu må det være alvor med den lov om ministres ansvar, som grundloven påbyder.

Den højtærede justitsminister har her i dag og ved andre lejligheder udtalt, at det var ikke noget påbud, det var den højeste juridiske videnskab og statsretssagkundskab enige om; det var noget af en løfteparagraf. Men da vil jeg gerne lige nævne, at det er ikke al juridisk videnskab, der er enig, eftersom den tidligere justitsminister K. K. Steincke i bemærkningerne til sit lovforslag netop bruger udtrykket „under hensyn til grundlovens påbud“, så den daværende justitsminister må i alt fald have været af samme opfattelse, som der er givet udtryk for ved flere lejligheder her i dag, og jeg vil også gerne give udtryk for, at det efter min opfattelse er et påbud, nøjagtigt som den

tidligere justitsminister Steincke opfattede det.

Trods det ærede medlem frk. Helga Pedersens oplysninger om venstres gamle interesse for en ministeransvarlighedslov kan jeg ikke lade være med i denne forbindelse at udtale min glæde over den modningsproces, der synes at være foregået inden for partiet venstre i den sidste halve snes år.

I Jyllands-Posten den 7. maj 1959 skrev daværende økonomiminister Bertel Dahlgaard, at han i 1953 i forfatningskommissionen tilrådede, at der samtidig med grundloven blev fremsat forslag om en ministeransvarlighedslov, men den daværende statsminister, det ærede medlem hr. Erik Erikson, meddelte forfatningskommissionen, at han ikke fandt en sådan lov påkrævet, hvilket kommissionen affandt sig med.

Den 14. maj 1959 skrev det ærede medlem hr. Henry Christensen fra venstre ligeledes i Jyllands-Posten, at i bedste fald troede han ikke, tiden var moden for en ministeransvarlighedslov. Få måneder senere skrev det samme ærede medlem, hr. Henry Christensen, i KU-bladet, at det efterhånden i stigende grad forekommer betænkeligt at afvise kravene om en ministeransvarlighedslov, og i dag står partiet venstre altså som medforslagsstiller til en ministeransvarlighedslov.

Denne modningsproces fra det rent negative til det positive — set fra mit synspunkt — skal partiet venstre naturligvis ikke høre ilde om fra vor side, tværtimod. Vi er glade for den, selv om den har varet 10 år, for man er altid glad, når ens synspunkter vinder tilslutning fra nye kredse.

Der er således for os ingen tvivl om, at det, der i november 1960 var et vigtigt punkt på de uafhængiges valgprogram, netop er det, som befolkningen ønsker i dag: en ministeransvarlighedslov.

Der kan sikkert være mange gode juridiske grunde til, at en stor regeringskommission af ene jurister, yderst fremragende jurister, departementschefer og professorer, ikke synes, at de kan komme til andet resultat, end at det her drejer sig om en lov, som er unødvendig — for en gangs skyld.

De kunne vel næppe komme til andet

[Iver Poulson.]

resultat ad de tankebaner, som nu engang er deres, men når man som ikke-jurist har forsøgt at studere betænkningens lange historisk-juridiske afhandling, så er man blevet noget klogere på mangt og meget, og man er også blevet klar over, at i et spørgsmål som dette, hvor det drejer sig om ansvarets placering og realitet i det demokratiske regeringsmaskineri, er det helt andre tankebaner, man må bevæge sig ad, hvis man skal nå et resultat, som svarer til befolkningens ønsker og til folkestyrets krav. Det drejer sig simpelt hen om demokratiets eller det demokratiske realitet. Hvis det demokratiske ikke udmøntes i realiteter, som meningmand forstår, er det ikke noget demokrati, og selv med den dybeste respekt for den højeste juridiske videnskabs dygtighed som lovfortolker kan jeg ikke se, at denne videnskabs repræsentanter skulle besidde nogen som helst særlig evne eller særlige kvalifikationer som lovgivere i et folkestyret samfund i modsætning til et embedsmandsstyre. Jeg tror ikke på, at selv nok så meget videnskabeligt juristeri og forfatningsfilosofi kan få menigmand til at begribe, at grundlovens klare ord skal fortolkes og forstås lige netop modsat af, hvad de siger, og hvis menigmands respekt for grundloven og folkestyret ikke skal undergraves, må grundlovens påbud naturligvis efterleves, ikke mindst af lovgivningsmagten. Derfor bør vi nu have den grundlovspåbudte ministeransvarlighedslov.

Det var glædeligt, at der dog var ét medlem af juristkommissionen, professor Poul Meyer i Århus, der gav sig til at tænke i andre baner end de andre kommissionsmedlemmer og derfor også kom til et helt andet resultat. Nu siger man jo, at den er stærkest, som står alene, og der er heldigvis meget, der tyder på, at det vil holde stik netop i dette tilfælde. Al den styrke, professor Poul Meyer har haft nødvendig, har han kunnet hente i bevidstheden om, at det var ham, der havde, om jeg så må sige, jordforbindelse til den danske befolkning og til vort folkestyre.

Det er klart, at de uafhængige er svært indforstået med, at der trods flertalsopfattelsen i juristkommissionen — eller man skulle måske i grunden hellere sige embeds-

mandskommissionen — er fremsat et lovforslag om ministres ansvar, og vi skal gøre, hvad vi kan for, at der kommer en lov ud af det. Men selv om vi finder det vigtigt, at der nu foreligger et lovforslag, må vi naturligvis tillægge det mindst lige så stor vægt — og det må vel i øvrigt enhver her i tinget — at en lov på dette specielle og meget vigtige område bliver så god, så rigtig og så klar som overhovedet muligt både juridisk, politisk, folkeligt og sprogligt og bliver en lov, som kan blive stående, uden at det skal blive nødvendigt at ændre i den eller lappe på den, og blive det instrument i folkestyret, som folkestyret ifølge grundloven har krav på, og som det i længden ikke kan undvære.

Selve lovforslaget bygger jo i flere henseender på tidligere justitsminister Steinckes lov af 1939, der aldrig trådte i kraft. På baggrund af denne lov betyder det nu fremsatte lovforslag efter vor opfattelse visse fremskridt, som tiltaler os.

Hvad indholdet angår, er vi enige i hovedlinjen. Vi kan stort set tilslutte os den foreslåede afgrænsning af det område, hvor straf- og erstatningsansvar skal kunne gøres gældende, herunder præciseringen af de omstændigheder, hvorunder der skal kunne blive tale om at pålægge en minister ansvar for sine underordnede.

For så vidt kunne man jo tro, at alt ud fra vort synspunkt var i den bedste orden; men det er det nu ikke helt. Vi har meget indgående overvejet lovforslaget, og på grundlag af disse overvejelser og undersøgelser er det vor opfattelse, dels at der i lovforslaget rent indholdsmæssigt på et par punkter er noget, som vi er betænkelige ved, medens vi på andre punkter mener, at der savnes noget væsentligt, dels at lovforslaget lider af en række mangler både i juridisk henseende og i den systematiske opstilling til skade for klarheden og hist og her også sprogligt — alt sammen mangler, som vi naturligvis mener der ikke bør være ved en lov, og som vi er klar over kan og vil blive rettet under udvalgsarbejdet.

Jeg er helt klar over, at man ved første behandling ikke skal gå i enkeltheder; da vi imidlertid ikke er udvalgsberettigede, vil jeg gerne nævne nogle få enkeltheder, men det er enkeltheder af principiel natur.

I § 2 knytter man i en speciel forbindelse

[Iver Poulsen.]

et ansvar til en ministers passivitet, når han har været til stede og ikke modsat sig beslutninger, hvor der er tale om „et væsentligt led i regeringens almindelige politik“. Vi kan ikke rigtig se, hvorfor det ikke skulle være rimeligt, at en minister også ved andre beslutninger efter omstændighederne skulle kunne gøres ansvarlig for en sådan ren passivitet. Efter vor mening burde bestemmelserne i § 2, andet og tredje punktum, affattes således, at de omfatter enhver form for medvirken ved beslutninger, der er truffet i statsråd eller ministerråd, uanset om ministeren har været til stede i rådet eller ej, og efter omstændighederne også hvis hans medvirken kun har bestået i, at han har undladt at stemme imod beslutningen. Hvis bestemmelsen bliver affattet sådan, kan man undvære at skulle operere med det, der i lovforslaget hedder „et væsentligt led i regeringens almindelige politik“. Både „almindelige politik“ og „et væsentligt led“ er vist så svævende begreber, at det i givet fald ikke kan undgå at give store fortolkningsvanskeligheder, og derfor vil det efter vor mening være heldigst at undgå disse.

En anden bestemmelse, som vi er betænkelige ved — og som også er berørt af flere ordførere i dag — er den, der er foreslået i § 3, hvorefter man vil pålægge statsministeren ansvar ganske generelt, hvis der med føje rejses tvivl om, hvilken minister ansvaret påhviler. I de konkrete tilfælde, hvor der kan være rimelighed i at gøre statsministeren ansvarlig, må dette kunne ske efter de almindelige regler om medvirken.

Endelig vil jeg i denne forbindelse vedrørende mere principielle spørgsmål gøre en bemærkning om erstatningsansvaret. Ifølge lovforslagets § 7 synes der kun at være tale om erstatningsansvar over for statskassen, men det er da helt klart, at der i givet fald også kan være tale om, at andre end statskassen har lidt tab, som de har krav på at få erstattet. Det må derfor være rimeligt — og mere i overensstemmelse med lovens hele hensigt — at give klart udtryk i loven for en sådan mulighed.

Ud over disse afvigende opfattelser, som vi har på enkelte punkter med hensyn til selve indholdet af de foreslåede bestemmelser, er vi af den mening, at lovforslaget,

som det foreligger, foruden af nogle sproglige ufuldkommenheder lider af forskellige mangler med hensyn til det, som man vist kan kalde juridisk struktur, samtidig med at der er juridiske enkeltheder, som er uklare og misvisende. Jeg skal ikke gå i enkeltheder ved denne lejlighed, blot lige antyde det.

Jeg vil lige nævne, at der i lovforslagets § 4 er opsamlet en række bestemmelser, der pålægger ministeren ansvar dels for hans egne handlinger og undladelser, dels for underordnetes, herunder i visse tilfælde et objektivt ansvar. I § 5, hvis første afsnit, punkt a., tager sigte på en præcisering af de subjektive betingelser for en ministers ansvar — noget, der begrebsmæssigt kun har relation til de tilfælde, hvor det er ministerens egne handlinger eller undladelser, der pådrager ham ansvar — henvises der generelt til de foranstående regler, uagtet disse altså også omfatter de objektive ansvarstilfælde.

Den gennemgang, vi har foretaget af lovforslaget, har bl. a. overbevist os om, at de forskellige bestemmelser i §§ 4 og 5 af hensyn til den juridiske struktur og af hensyn til almindelig klargørelse og forebyggelse af fortolkningsvanskeligheder bør redigeres om, samtidig med at der også andre steder i lovforslaget kan og bør foretages ændringer med henblik på tydeliggørelse, også af sproglig art.

I forbindelse hermed vil jeg af flere grunde finde det rigtigt, at man går bort fra i lovforslagets titel at bruge ordet „ansvarlighed“. Ganske vist er det det ord, der bruges i grundloven, men vi finder, det er en unødvendig germanisme, ikke noget godt dansk ord, således som ordet „ansvar“, der jo betyder det samme. Vi kunne endda tænke os at gå et skridt videre og kalde lovforslaget „forslag til lov om ministres strafansvar“, dels af hensyn til at loven netop i første række tager sigte på strafansvaret, hvortil bestemmelsen om erstatningsansvar er knyttet som et appendiks, og dels af hensyn til, at det forekommer naturligt og ikke uden betydning allerede i lovens titel at give udtryk for, at det her drejer sig om noget andet end det parlamentariske ansvar.

Samtidig ville man dermed imødekomme den betragtning, at det vist må siges at være noget ujuridisk at anvende begrebet

[Iver Poulsen.]

ansvar generelt uden at angive, om der er tale om ansvar til straf, ansvar til erstatning eller ansvar til begge dele.

På den baggrund, som jeg her har foresøgt ganske kort at trække op, og som viser, at vi er enige i det, der er meningen med lovforslaget, men at vi finder, at lovforslaget trænger til en på visse punkter ikke ubetydelig ombygning, og under hensyn til, at vi har udarbejdet et selvstændigt lovforslag, som vi i al beskedenhed sagt på visse punkter finder sagligt bedre og klarere end det foreliggende lovforslag, vil jeg gerne henvise til en betænkning og en indstilling fra folketingets udvalg for forretningsordenen, afgivet den 10. december 1953, der drejer sig om forretningsordenens § 7, stk. 4; de står at læse i Folketingstidende 1953-54, tillæg B., sp. 169. Betænkningen og indstillingen lyder:

„I stk. 4, der omhandler særlige udvalg, det vil sige udvalg til behandling af enkelte sager, har man udeladt den hidtidige bestemmelse om, at et udvalg kan tilkalde et eller flere stemmeberettigede medlemmer, når tinget giver sit samtykke dertil. Denne bestemmelse er ikke blevet brugt i de senere år og vil formentlig kunne undværes, særlig i betragtning af at man i praksis har antaget, at et udvalg kan give et folketingsmedlem, der ikke er indvalgt i udvalget, adgang til at deltage i dets møder uden stemmeret og uden ret til at fremsætte nogen udtalelse i betænkningen.“

Under henvisning til denne betænkning vil jeg gerne stille det spørgsmål, om det udvalg, der bliver nedsat til behandling af det foreliggende lovforslag, vil give et medlem af mit parti adgang til at deltage i dets møder på de betingelser, som den lige nævnte betænkning opstiller, således at vi kan få lejlighed til ikke blot at forelægge vore synspunkter for udvalget, men kan få lejlighed til at følge hele udvalgsarbejdet og drøfte muligheden af eventuelt at få sagligt værdifulde ting fra vort forslag indpasset i dette lovforslag. Jeg er naturligvis opmærksom på, at det er det kommende udvalg, der kan give os den ønskede adgang, men jeg vil være meget taknemlig for, om de forskellige partiers ordførere allerede nu vil udtale sig om det spørgsmål.

Af det, jeg her har sagt, skulle det gerne fremgå, at vi absolut er positivt indstillet over for gennemførelsen af en ministeransvarlighedslov, og som jeg allerede har nævnt, vil vi gøre vort til, at det kan blive en god lov.

**Justitsministeren (Hans Hækkerup):** Det ærede medlem hr. Ninn-Hansen bebrejdede mig, at jeg var gået lidt rigeligt i enkeltheder ved gennemgangen af det foreliggende lovforslag. Dertil vil jeg gerne sige, at jeg forsøgte at gøre det netop ud fra en principiel vurdering, nemlig ud fra dette, om der i lovforslaget var indeholdt en præcisering, og om der var indeholdt en udvidelse af ministrenes ansvar, og det nødvendiggjorde den form, min gennemgang fik.

Jeg forstod, at det ærede medlem søgte en mere positiv indstilling fra min side, nemlig forslag til ændringer. Jeg vil gerne berolige det ærede medlem med, at justitsministeriets lovkontor trods et meget betydeligt arbejdspress i de senere måneder er i gang med sagen, og jeg har fået foreløbige notater også vedrørende enkeltheder i lovforslaget.

Det ærede medlem hr. Ninn-Hansen sagde, at det ikke var hensigten med dette lovforslag at indføre et objektivt ansvar for ministre. Det er en betragtning af principiel karakter, i hvilken vi er ganske enige. Men jeg kan ikke læse bestemmelsen om statsministerens subsidiære ansvar anderledes, end at det er et rent objektivt ansvar. Hvis der skulle være mening med det — altså ud fra det synspunkt, at ansvaret ikke skulle være objektivt — måtte det indebære, at statsministeren fik pålagt en vidtgående pligt til at føre tilsyn med de enkelte ministres behandling af deres faglige områder.

Jeg forstod på det ærede medlem frk. Helga Pedersen, som i øvrigt lidt uvenligt talte om, at jeg havde besøgt småtingsafdelingen i udsalgstiden — det kunne lovforslaget nogle steder friste til — at det ærede medlem var betænkelig ved denne bestemmelse. Jeg tror, jeg kan sige, at mit parti ikke vil medvirke til lovforslagets gennemførelse, hvis denne bestemmelse fastholdes.

Så har jeg en enkelt bemærkning til det ærede medlem hr. Ninn-Hansen, da jeg tror, det ærede medlem misforstod mig. Det var i

## [Justitsministeren.]

spørgsmålet om den statsretlige praksis. Der nævnte det ærede medlem finansudvalgets stilling. Det ærede medlem ville ikke være enig med finansudvalgets formand i, at hvis et flertal i finansudvalget havde givet grønt lys i en bevillings sag, var den pågældende minister ansvarsfri. Jeg vil sige det på den måde, at jeg tror, vi har oplevet en udvikling i statsretlig praksis derhen, at ministre i dag er ansvarsfri, hvis flertallet i finansudvalget har accepteret et bevillingsforslag fra ministeren. I hvert fald vil vi alle praktisere det på den måde, i det øjeblik vi har tilslutning fra finansudvalget. Jeg fremhæver netop dette spørgsmål, fordi jeg er bange for, at man ved at bruge udtrykket den statsretlige praksis i en lov om ministeransvarlighed kan komme til at fastlåse en praksis, og det tror jeg ville være urigtigt.

Til det ærede medlem frk. Helga Pedersen vil jeg sige, at jeg ikke så gerne vil følge det ærede medlem hr. Iver Poulsens meget drilleri over for det ærede medlem op, men jeg kan ikke lade være med at minde om, når jeg hører det ærede medlems meget voldsomme polemik mod kommissionsflertallet, at det ærede medlem havde lejlighed til at ytre sig i sin tid, da den nye grundlov blev gennemført. Det er jo i min erindring, ligesom det også er i det ærede medlem hr. Iver Poulsens og andres, at dengang overvejede man vel spørgsmålet, men fandt ud af, at det ikke ville være rimeligt at få ansvarlighedsloven gennemført. På den anden side forstod jeg, at man også overvejede helt at stryge grundlovens § 13, men opgav det, fordi man frygtede for, at der deraf skulle drages urigtige slutninger.

Det ærede medlem gjorde en enkelt bemærkning, som gjorde mig lidt betænkelig, idet det ærede medlem talte om mindretallets ret til at rejse rigsretssag. Det spørgsmål drøftede vi, så vidt jeg erindrer, da vi gennemførte loven om rigsretten. Jeg vil gerne om dette sige, at jeg tror, at det ville være overordentlig betænkeligt at gennemføre en ret for mindretallet til at rejse rigs-

retssag, uanset om dette mindretal skulle gøres ret stort, fordi jeg frygter for, at man alt for let i et stort mindretal ville falde for fristelsen til at misbruge rigsretsproceduren for at ramme en politisk modstander.

Det ærede medlem hr. Helge Larsen siger, at vi vil naturligvis gennemføre en ministeransvarlighedslov, hvis det er muligt, men det ærede medlem understregede med megen ret til sidst, at retligt ansvar eksisterer jo allerede. Det er meget nødvendigt at understrege det, når man bagefter har hørt det ærede medlem hr. Aksel Larsen.

Jeg har altid været en ubegrænset eller næsten ubegrænset beundrer af det ærede medlem hr. Aksel Larsen og specielt for hans strejfen ind på juridiske emner, men hans fortolkning af grundlovens § 13 hviler på en misforståelse. Der står nemlig ikke i denne paragraf, at der skal gennemføres en speciel lov om ministeransvar. Der står: „deres ansvarlighed bestemmes nærmere ved lov.“ Det må ses i sammenhæng med de øvrige bestemmelser i § 13, og der er jo ved lov fastlagt et ministeransvar, nemlig i straffeloven. Det skete allerede i 1866. Det ærede medlem drager simpelt hen den konklusion af indholdet af § 13, at der kan rejses rigsretssag mod en regering, som ikke har stillet lovforslag derom. Jeg tør slet ikke nævne for det ærede medlem, hvad han kan få ud af et studium af grundlovens §§ 66 og 69.

Det ærede medlem hr. Aksel Larsen gjorde nogle bemærkninger om folketingets tiltalerejsning. Jeg blev ikke klar over, om det ærede medlem var inde på den samme tankegang som det ærede medlem frk. Helga Pedersen. Forholdet er jo det, at rigsretstale rejses af folketinget — og det vil sige af folketingets flertal — eller af kongen, hvilket igen vil sige af regeringen.

Jeg er ked af, at det ærede medlem hr. Aksel Larsen fremsatte de udtalelser, som han fremsatte, og jeg er også lidt ked af de udtalelser, det ærede medlem hr. Iver Poulsen fremsatte, fordi de må medvirke til at skabe den opfattelse i befolkningen,



[Justitsministeren.]

at vi ikke har retsregler om ministeransvar. Det er jo urigtigt, for vi har et ansvar såvel i strafferetlig som i erstatningsretlig henseende, og det er ikke rigtigt at bibringe folk den opfattelse, at først ved gennemførelse af en lov om ministeransvarlighed er grundlaget skabt for at drage ministre til ansvar.

Det ærede medlem hr. Iver Poulsen gik meget voldsomt til værks og talte om, at først når en sådan lov var gennemført, var demokratiet en realitet. Jeg vil gerne sige til det ærede medlem, at jeg forstår så udmærket godt, at det ærede medlem er glad for at se dette lovforslag, idet jeg erkender, at det ærede medlem og hans parti jo har rejst dette spørgsmål som et af hovedproblemerne i de uafhængiges politiske mål-sætning. Derfor forstår jeg meget vel den triumf, som det ærede medlem mener i dag at have ret til at føle.

Må jeg til sidst sige, at jeg har forstået det sådan, at nu går vi i gang med et arbejde i udvalget. Mit parti er interesseret i at medvirke i et sådant arbejde. Vi har et meget varmt ønske om at kunne medvirke til at gøre en præcisering af disse ansvarlighedsregler stærkere end den, der ligger i den nugældende straffelov uanset den praksis, der er opbygget på dette grundlag, og vi er ikke afvisende over for at drøfte med forslagsstillerne problemet om udvidelse af dette ansvar, men jeg vil gerne understrege, at jeg tror, at udvalget, da opgaven er så vanskelig, skal overveje, om ikke vi skal begrænse os til at drøfte principperne og derefter søge at skaffe os de bedst mulige eksperter til den tekniske udformning af lovforslaget.

**Ordføreren for forslagsstillerne (Ninn-Hansen):** Jeg ved ikke, om jeg i tilstrækkelig grad fik sagt tak til den højtærede minister, da jeg talte herfra sidst. Hvis jeg ikke gjorde det tilstrækkeligt før, vil jeg gerne gøre det nu, måske med lidt større glæde, for jeg skal erkende, at jeg synes lidt bedre om ministerens tone denne gang, end jeg gjorde, første gang ministeren udtalte sig. Det skyldes måske, at ministeren dengang følte en forpligtelse til at give os den vejledning, jeg omtalte før, på nogle punkter i en lidt kategorisk form, som måske kunne

forekomme lidt uelskværdig. Det forstår jeg nu slet ikke var hensigten.

Den højtærede minister trak klart standpunktet op til sidst, at man fra regeringens side gerne ser en lov gennemført, og jeg kan da også kvittere for den udtalelse med bemærkningen om, at forslagsstillerne selvfølgelig er indstillet på at løse den — vi har vel lov til at sige store — opgave på den sagligt bedst mulige måde og vil være imødekom-mende over for de synspunkter, regeringen har.

Når den højtærede justitsminister f. eks. siger, at regeringen — og det gælder vel også socialdemokratiet — ikke vil kunne stemme for loven, såfremt bestemmelsen i § 2 om statsministerens særlige ansvar skulle blive stående, vil jeg da gerne sige med det samme, at så skal det selvfølgelig ikke blive stående på den måde. Det er vi da i aller-højeste grad villige til at ændre. Jeg har jo før begrundet, hvorfor forslaget er formet som angivet.

Den højtærede minister var inde på, at man kunne lade særligt sagkyndige på grundlag af det forslag, vi nu har fremsat, udtale sig i sagen, udarbejde et forslag, og også af det ærede medlem hr. Iver Poulsen fik vi jo løfte om en håndsrækning i form af et revideret forslag, kan vi vel sige, på grundlag af vort, som partiet de uafhængige vil tilsende os i udvalget, og vi er meget taknemlige for dette bidrag.

Men med hensyn til den højtærede justitsministers tanke om, at man nu skulle lade særligt sagkyndige se på sagen igen, vil jeg sige, at de har jo egentlig haft chancen. Da vi i 1959-60 diskutererede spørgsmål, der vedrørte ministeransvarligheden, ventede den højtærede justitsminister også ifølge sine udtalelser her i tinget, at den kommission, der var nedsat, ville komme med et udkast til forslag, og det er kommissionen ikke kommet med, hvad jeg mente den burde have gjort. Jeg har hørt professor Poul Meyer fremføre det samme synspunkt, at selv om kommissionens flertal var imod en lovgivning, burde den have stillet forslag til tingets rådighed.

Jeg synes, professoren havde ret i det synspunkt; og jeg mener, at når man har haft kommissionen, muligheden har været til stede og man har haft den fornødne tid

[Ninn-Hansen.]

til at bearbejde denne sag, så kunne man have fået et forslag fra de sagkyndige. At vi vil være uhyre interesseret i at modtage bistand fra justitsministeriet, siger sig selv, men da også fra dem, der er særlig sagkyndige i denne sag, og det gælder jo både repræsentanter for kommissionens flertal og for kommissionens mindretal, og det gælder også, håber jeg, professor Stig Iuul, som det ærede medlem frk. Helga Pedersen nævnte.

Vi vil selvfølgelig være interesseret i at modtage denne bistand; men at folketinget nu skulle lade — jeg ved ikke, om det skal forstås på den måde — lovforslaget glide uden for folketingets område, er en tanke, jeg ikke synes om, og den kan jo heller ikke på nogen måde være en naturlig konsekvens for denne debat.

For hvad er konklusionen, når vi skal trække op, hvad der er sagt her i dag? Den er jo, at forslagsstillerne kan sige tak til samtlige partier her i det høje ting. Der er fra alle partiernes side givet tilslutning til, at en ministeransvarlighedslov skal gennemføres. Regeringen har givet det samme klare svar over for vort forslag. Jeg har forstået på de ærede medlemmer hr. Aksel Larsen og hr. Iver Poulsen, at de, selv om de kan ønske ændringer i det forslag, vi har fremsat, mener, at vi på grundlag af forslagsstillerne forslag kan gennemføre en lovgivning i dette folketingsår, og at det er de ærede medlemmers ønske, at dette sker, således som det er venstres og de konservatives ønske.

Den højtærede minister kan så tælle op, hvad vi jo nødig skal gøre i denne sag, for selvfølgelig skal man helst i en så vigtig lovgivning have samlet et enigt folketing, og det vil vi bestræbe os for; men hvis vi skal drage den naturlige konsekvens af denne debat, må den dog være, at en meget stor part af folketingets medlemmer ønsker en ministeransvarlighedslov gennemført på grundlag af dette forslag i dette folketingsår; og at alle, der har udtalt sig her i dag, på alle folketingets partiers vegne ønsker gennemførelsen af en lov, og så mener jeg også, at folketinget må gøre arbejdet med den bistand, vi kan få.

Jeg har kun ganske enkelte bemærkninger i øvrigt til den højtærede minister. Ministe-

ren trak jo nu i denne omgang de spørgsmål op, hvor der er divergenser. Hovedspørgsmålene — det andet var jo mindre ting, forstår jeg — er nemlig § 4, som jeg har omtalt, og den vigtige bestemmelse om den statsretlige praksis. Jeg synes, at den højtærede justitsminister understregede rigtigheden af, at vi havde suppleret grundloven med denne statsretlige praksis. Den højtærede justitsminister tør altså sige i dag, at hvis finansudvalgets flertal har givet tilslutning, så er ministeren ansvarsfri. Jeg tør ikke gå så langt, men det er i hvert fald det standpunkt, den højtærede minister indtager. Det er ikke et standpunkt, han kan støtte på grundlovens ord og bestemmelser. Det er på den statsretlige praksis — det sagde den højtærede minister vist også — og derfor betyder indsættelsen af disse ord i § 5 jo slet ikke, at man stivner med hensyn til udviklingen af den statsretlige praksis, tværtimod, man tager hensyn til den, og det er selvfølgelig også meningen, at man skal gøre det. Derfor er jeg i og for sig blevet mere overbevist om, at det er en smidiggørelse, man her har opnået, der er en fordel også i denne lov.

Det ærede medlem frk. Helga Pedersen takker jeg navnlig for den meget kyndige motivering, der blev fremsat for fordelene ved, at vi får en særlig lov om ministeransvarlighed. I øvrigt er det ærede medlem og jeg ganske enige med hensyn til, hvad der skal ske i forbindelse med en lovgivning om ministeransvarligheden, så jeg skal derfor ikke komme ind på det ærede medlems udtalelser, men kan jo henvise til dem på en række punkter.

Det ærede medlem rejste spørgsmålet om mindretallets ret til at rejse rigsretstiltale, og jeg kan sige, at inden for mit parti er der i allerhøjeste grad sympati for tanken om, at et betydeligt mindretal — skulle det vel så være — skulle have den ret. Vi har på det punkt været i tvivl om, hvorvidt man kan gøre det i henhold til den nuværende grundlovs § 60, hvor der står, at rigsretten påkender de af kongen eller folketinget mod ministre anlagte sager. Vi har altså ikke villet vende os mod den opfattelse, at når man siger folketinget, må det være folketingets flertal, men vil meget gerne drøfte det, fordi vi synes, der er en positivt rigtig idé i, at et mindretal

[Ninn-Hausen.]

kan få denne ret. Men vi vil selvfølgelig på den anden side ikke gennemføre noget, som nogen kan påstå strider mod grundloven. Der er al mulig grund til at drøfte dette spørgsmål i udvalget.

Jeg har ingen bemærkninger til det ærede medlem hr. Aksel Larsen, der jo har givet tilslutning til tanken, og skal ikke gå ind på diskussionen med hensyn til løftebestemmelsen, der har stået i grundloven. Vi har jo fra vor side lagt vægt på, at der i sin tid er givet udtryk for et sådant løfte, og at man har kunnet opfatte også de senere grundlove på den måde, at det er naturligt at gennemføre en ministeransvarlighedslov. At det så skulle stride mod grundloven, hvis ikke vi gør det, det har vi altså ikke ment at kunne sige.

Heller ikke det ærede medlem hr. Helge Larsen har jeg bemærkninger til, men til det ærede medlem hr. Iver Poulsen vil jeg sige, at på de forskellige punkter, hvor det ærede medlem ønskede ændringer, vil vi meget gerne gennemgå de ønsker, der er fremkommet, også med hensyn til lovens titel. Men jeg vil meget nødig gå med til det, det ærede medlem var inde på med hensyn til lovens titel, at man skulle kalde den noget i retning af straffelov for ministre, for det er noget mere, det er en lov, der fastlægger ministrenes retlige ansvar, både straf- og erstatningsansvar, og derfor ville det være urigtigt, for indsnævrende, at tale om straffelov i den forbindelse. Men vi er modtagelige for forslag.

Jeg mener, at spørgsmålet om, hvem der kan blive placeret i et udvalg her i det høje ting, er afgjort efter, hvem de udvalgsberettigede partier vælger. Jeg mener ikke, der foreligger andre muligheder.

**K. B. Andersen:** Jeg finder heller ikke nogen anledning til at forlænge denne debat meget, men i anledning af det ærede medlem hr. Ninn-Hansens bemærkninger om, om jeg så må sige, proceduren, hvor det ærede medlem ikke var glad for den højtærede ministers tanke om at, skal vi sige kalde sagkyndige ind i sagen en gang til, vil jeg gerne lige sige, at jeg udtrykkelig i mit indlæg før på partiets vegne gav tilslutning til den procedure, som den højtærede minister anviste. Men når jeg har

sagt det, vil jeg gerne tilføje, at i en sag som denne, hvor vi gerne skulle finde hinanden, står vi jo ikke her for at stramme situationen ved at grave os ned og sige, på hvilke vilkår vi vil være med. Lad os nu komme i gang med arbejdet i udvalget. Jeg går ud fra, at det ærede medlem vil være enig med mig i, at det spørgsmål om proceduren må vi også tage op i udvalget. Jeg har altså blot ønsket at give udtryk for, at jeg er enig med den højtærede minister i den fremgangsmåde, ministeren nævnte.

Så vil jeg gerne sige til det ærede medlem hr. Aksel Larsen, at hans tale må jo have undret alle, der hørte den her, fordi de bemærkninger, det ærede medlem gjorde til den højtærede minister, jo kun kan forstås, hvis det ærede medlem overhovedet ikke har hørt, hvad den højtærede minister sagde. Bemærkningen om, at den højtærede minister stod og afviste o. s. v., svarede jo simpelt hen ikke til indholdet og må være bygget på, hvad det ærede medlem måske har tænkt — jeg ved ikke hvad — at den højtærede minister ville sige. Jeg synes dog, det bør bemærkes herfra, at der for så vidt ikke kan svares på indlægget alene af den grund, at det overhovedet ikke svarede til det, det forsøgte at give svar på.

**Helga Pedersen:** Jeg har kun et par bemærkninger at gøre.

Det ærede medlem hr. Iver Poulsen havde iagttaget en udmærket modningsproces for venstres vedkommende. Jeg glæder mig over, at det ærede medlem er helt klar over vore ønsker nu. Det ærede medlem var lidt sarkastisk over, at vi ikke havde benyttet lejligheden, dengang venstre var med i regeringen, til at komme frem med disse spørgsmål. Jeg synes, det er meget let forklarligt. Det var et meget stort arbejde at få grundloven gennemført, og måske erindrings det ærede medlem, at der var adskillige nye betragtninger, der skulle frem i den forbindelse, om ombudsmandsloven, spørgsmålet om frihedsberøvelseslovene og alt, hvad der hørte med dertil, foruden selve grundlovens gennemførelse; så jeg synes i og for sig, det forklarer, at det hele ikke kunne, om jeg så må sige, komme på én gang.

Når det ærede medlem kan citere, at den

[Holga Pedersen.]

forhenværende statsminister, det ærede medlem hr. Erik Eriksen, ikke havde fundet en lov påkrævet, så tror jeg, at det ikke på det tidspunkt har været hensigtsmæssigt og rimeligt efter den daværende statsministers skøn at komme med loven af arbejdsmæssige grunde.

Det ærede medlem hr. Iver Poulsen berørte et spørgsmål vedrørende det foreliggende lovforslags § 2, spørgsmålet om passivitetsansvaret, som det ærede medlem ville have udvidet. Jeg vil gerne sige dertil, at det er altid meget betænkeligt at pålægge ansvar for passivitet, og derfor tror jeg også på forhånd, man må sige, det er betænkeligt at følge det ærede medlems tankegang på dette område.

Det ærede medlem berørte spørgsmålet om krav på erstatning af andre end statskassen. Jeg tror, at spørgsmålet kan besvares meget let. I hvert fald har man i den hidtidige statsret henvist dette spørgsmål til de almindelige domstole. Jeg skal ikke udelukke, at det kunne overvejes, men det er et processuelt spørgsmål, om man kunne pådømme en sag om erstatning til almindelige borgere, til private, under en rigsretssag, på samme måde som man inden for andre områder af retsplejen kan forene sager af forskellig retsplejemæssig beskafenhed.

Hvad angår spørgsmålet om titlen det retlige ansvar eller strafansvar skal jeg henvise til, hvad ordføreren, det ærede medlem hr. Ninn-Hansen, har sagt.

Så vil jeg gerne takke den højtærede justitsminister for den positive indstilling, som er lagt for dagen i denne debat. Jeg håber, at den højtærede minister ikke tager mine spøgefuldt, om ikke sagte så i hvert fald mente bemærkninger ilde op. Vi har jo ikke her i dag lejlighed til at drille hinanden med socialisme og liberalisme, så jeg er altså faldet for fristelsen til at nævne et andet punkt.

Men hvad angår betragtningerne om selve lovforslaget, vil jeg gerne sige, at når ministeren igen fremhæver betænkeligheder vedrørende spørgsmålet om statsministerens ansvar, så kan man naturligvis diskutere, hvor langt almindelige medvirkenregler ville føre, uanset hvad der står her, og medvirkenreglerne efter straffelovens § 23 kan

man jo ikke udelukke. På den anden side vil jeg sige, når ministeren så kategorisk erklærer, at han i hvert fald ikke vil medvirke til lovforslaget, hvis den bestemmelse er der, at på det skal det ikke falde. Ministeren har fremført sine betænkeligheder vedrørende spørgsmålet om ansvar for den statsretlige praksis, og jeg forstår godt betænkelighederne, men det er vel i virkeligheden et problem, om der ikke, når man henviser til gældende ret, allerede i dag er et ansvar, hvis man tænker sig en minister begår noget, der er i strid med anerkendt statsretlig praksis; hvis der er det, så er det også et spørgsmål, om man ikke kan lovfæste det. Jeg er ikke ganske sikker på, om der er det, og jeg må indrømme, at det er et af disse skønsmæssige begreber, som skaber den usikkerhed, vi gerne ville undgå. Men når den højtærede minister siger, at man derved kommer til at fastlåse noget, så kan jeg ikke følge den højtærede minister, for netop ved at bruge et udtryk som „statsretlig praksis“ er vi inde i noget fleksibelt; dér er vi inde i noget, der er i en vis udvikling, og netop inde på et område, hvor vi ikke låser retsudviklingen fast. Men med hensyn til det spørgsmål ligger det vel sådan, at de særlig statsretligt sagkyndige bedst kan udtale sig herom, og det kan vi så sikre os i udvalget.

Jeg vil gerne med hensyn til spørgsmålet om mindretallets ret til at foranledige tiltale rejst sige — og det vil jeg gerne understrege — at jeg har ikke med min udtalelse villet antyde noget om, at jeg har taget stilling til det, men jeg fandt, at det var rigtigt og loyalt, da det ikke har været fremført fra anden side, at nævne, at dette spørgsmål har været et problem under debatten om ministeransvar af grunde, man jo meget let kan tænke sig til. Jeg minder om, at man i tidligere debatter om rigsretsansvar har været inde på spørgsmålet om, hvorvidt der overhovedet var nogen grund til at have disse ansvarlighedsregler, fordi man i forvejen ville føre det, som man — jeg tror, det var under debatterne i 1939 — kaldte en moskusoksepolitik eller noget i den retning, hvorved man altså kunne få nedstemt enhver beslutning om tiltale. Derved kommer tanken frem. På den anden side at gå så vidt, at man siger, at bare et lille mindretal skulle have en ret af den art,

[Hølg Pedersen.]

mener jeg på forhånd er uacceptabelt, og overvejsen er altså om, hvorvidt det på forhånd kan være rimeligt at sige, at et betydeligt mindretal skal have mulighed for at rejse tiltale.

Det er altså de almindelige betragtninger. Det er begrundelsen for, at jeg har tilladt mig at bringe punktet frem. Men jeg vil yderligere tilføje, således som også ordføreren, det ærede medlem hr. Ninn-Hansen, var inde på, at jeg er ikke klar over, hvor langt grundlovens § 60 rækker, når der dér står i stk. 1, at

„rigsretten påkender de af kongen eller folkettinget mod ministre anlagte sager“.

Det er altså folkettinget, der skal træffe beslutning om tiltale; og om det betyder, at der derved er en slags forhåndsbeslutning på det punkt om mindretallets kompetence, det tør jeg ikke sige, men det er vist noget, man, hvis man overhovedet har interesse for det, i udvalget må søge at afklare nærmere.

Jeg takker altså til slut for ministerens positive indstilling og også for den positive indstilling hos det ærede medlem hr. K. B. Andersen og ordføreren for det radikale parti, det ærede medlem hr. Helge Larsen.

Så vil jeg slutte med det, som den højtærede minister for så vidt sagde med en henvisning til de misforståelser, der havde været — jeg ved ikke, om det var i anledning af det, det ærede medlem hr. Iver Poulsen sagde — at det i debatten ofte overses, at vi har et retligt ansvar. Det er ikke det, denne sag drejer sig om, men deraf kommer misforståelserne, og det vil jeg tillade mig at benytte som argument netop for dette lovforslags eller et lignendes gennemførelse: at der er misforståelser, og at allerede denne tvivl taler for, at et lovforslag af denne art bliver gennemført.

**Aksel Larsen:** Jeg ved da meget vel, at selve ordet „ministeransvarlighedslov“ ikke står i grundlovens § 13. Jeg kan på den anden side ikke forstå bestemmelsen om, at ministrenes ansvar bestemmes nærmere ved lov, anderledes, end at det for det første er futurum, er en løfteparagraf om, at det skal gøres, og for det andet, at det skal være en særlig ministeransvarlighedslov, og det

mener jeg ikke man kan klare ved hjælp af straffeloven eller andre lignende love. Det er fuldkommen rigtigt, at man overvejede i forfatningskommissionen i 1953, og man overvejede i folketinget, om man ikke helt skulle stryge bestemmelsen i § 13 om, at ministres ansvar bestemmes nærmere ved lov, men det er også rigtigt, at man bibeholdt bestemmelsen. Der kan naturligvis være forskellige grunde til, at man bibeholdt den, og jeg tvivler ikke om, at der var nogle, der gjorde det, fordi de frygtede misforståelser, men man bibeholdt den i alt fald, man kommer ikke uden om, at den står i grundloven, og jeg mener, at det er mere end tilstrækkelig begrundelse for, at vi bør have en ministeransvarlighedslov, og at man ikke kan tillade sig at se bort fra denne grundlovsbestemmelse.

Det ærede medlem hr. K. B. Andersen har indtryk af, at jeg overhovedet ikke har hørt, hvad den højtærede minister sagde om lovforslaget, og ikke kender hans stilling til det, og det ærede medlem var noget forbavset over, dels at jeg ikke har hørt det, og dels at jeg så kan tale om, at ministeren ikke er tilhænger af en ministeransvarlighedslov. Ja, nu kunne jeg jo bare dertil sige, at hvis den højtærede minister havde følt sig pikeret over mine udtalelser, var han sikkert selv mand for at svare og behøvede ikke at have en fuldmægtig til at gøre det. Men jeg skal da gerne oplyse tinget om, at det ærede medlem hr. K. B. Andersen hos mig har fået oplysning om, at jeg var kaldt ud i vandrehallen til repræsentanter fra radioen, som var mødt med en båndoptager for at få min vise mening om det, der sker eller ikke sker i Bruxelles, og på samme tid kunne jeg ikke være herinde. Jeg skal samtidig sige, at jeg gik ud fra, at den højtærede minister ikke var tilhænger af en ministeransvarlighedslov, når han nu har benyttet 9 år til ikke at fremkomme med forslag til en sådan. Har jeg taget fejl og gjort ministeren uret, beder jeg naturligvis om undskyldning.

**Iver Poulsen:** Når den højtærede minister udtaler, at han forstår min triumf, kan jeg deraf slutte, at ministeren ikke kender mig, for hvis der havde været tale om triumf, var det blevet helt anderledes toner.

[Iver Poulsen.]

Nej, der var såmænd kun tale om glæde og tilfredshed med, at der nu er fremsat et forslag om det, vi ønskede.

Så bekymrede den højtærede justitsminister sig for, at blandt andre jeg ville give befolkningen det indtryk, at vi ikke havde regler for ministres ansvar i vore gældende lovregler, i de strafferetlige regler. Det er slet ikke tilfældet. Nu er jeg jo ikke jurist og kan ikke bevæge mig op i de høje juridiske himmelstrøg, som den højtærede justitsminister og kommissionen befinder sig i. Jeg er repræsentant for den almindelige vælger, og jeg tør godt sige, at vi almindelige vælgere er af den opfattelse, at det høje embede, som en ministerpost er, gør, at man ikke kan slå en minister i hartkorn med os andre almindelige mennesker. Det høje embede er forbundet med et ganske særligt ansvar — sådan må det være — og det må også være sådan, at de almindelige mennesker, der lever i et demokratisk samfund — det er jo ikke et demokratisk samfund, hvis man giver love, som menigmand, gennemsnitsmanden, ikke forstår — kan forstå og ganske klart få udtrykt, hvilket ansvar der er forbundet med dette høje embede. Det kræver respekten for embedet også.

Jeg må også bedrøve det ærede medlem hr. Ninn-Hansen en lille smule, når det ærede medlem siger, at vi har udarbejdet et forslag på baggrund af de to forslagsstillende partiers. Vort forslag ligger færdigt i skrivebordsskuffen og er klar til fremsættelse; men jeg tror ikke, det vil blive tilstillet udvalget, hvis udvalget ikke viser det demokratiske sindelag og henholder sig til den betænkning og indstilling fra udvalget for forretningsordenen, som jeg nævnte, og hvis vi ikke får lov til at komme med til en virkelig drøftelse af vort forslag, som på visse områder er betydelig forskelligt fra det foreliggende. I så fald kan jeg ikke se, at der er nogen som helst grund til, at vi sender vort forslag til udvalget, for vi er ganske overbevist om, at det hensyn, vi gerne vil have bliver taget til vort forslag — hvilket forslaget's karat efter vor mening også berettiger til — ikke vil blive taget, når vi ikke selv får lov til at være med i disse drøftelser. Jeg kan

godt straks sige, at vi i så fald vil tage under alvorlig overvejelse at fremsætte vort forslag i den allernærmeste fremtid.

Det ærede medlem hr. Ninn-Hansen siger til mig, at han ikke synes så godt om titlen „ministres strafansvar“, for der var også tale om erstatningsansvar. Men jeg sagde udtrykkeligt, at der var tale om strafansvar, og at der som et appendiks var påhæftet i loven et erstatningsansvar. Jeg sagde videre, at når vi ønskede, det skulle hedde „ministres strafansvar“, var det for straks i titlen at fastslå, at det ikke drejede sig om en politisk ministers parlamentariske ansvar.

Det ærede medlem mente jo ikke, at vi skulle med i udvalget. Det ærede medlem hr. K. B. Andersen og den ærede ordfører for venstre udtalte sig ikke om det — jo, undskyld, det ærede medlem frk. Helga Pedersen mente heller ikke, at vi skulle med i udvalget.

Til det ærede medlem frk. Helga Pedersen har jeg i øvrigt kun en ganske kort bemærkning. Jeg synes ærlig talt, at det ærede medlems forsvar for fhv. statsminister Erik Eriksens holdning i 1953 var, hvad man kan kalde noget anstrengt. Den tidligere økonomiminister, som jeg citerede, skrev, at den daværende statsminister ikke fandt en lov om ministeransvar påkrævet, og nu siger det ærede medlem, at det var af arbejdsmæssige grunde. Det er en meget dårlig sprogbrug, som i hvert fald ikke dækker det, den skulle dække, for noget kan jo godt være påkrævet, selv om det arbejdsmæssigt ikke lader sig gennemføre. Det ville derfor være mere korrekt at sige, at den daværende statsminister i 1953 havde den samme opfattelse, som venstre nu i løbet af de sidste 10 år er kommet til, men han havde bare ikke tid til at realisere denne opfattelse.

(Kort bemærkning).

**K. B. Andersen:** Jeg vil blot i anledning af det ærede medlem hr. Aksel Larsens udtalelse sige, at vi altså fik bekræftet, at det ærede medlem ikke havde været i salen under behandlingen af denne sag. Jeg siger ikke dette som en bebrejdelse. Jeg siger ikke dette som en bebrejdelse, for vi har alle sammen meget tit — desværre

[K. B. Andersen.]

kun — eller i hvert fald af og til brug for at forlade salen af den ene eller anden grund. Men jeg synes nok, at hvis man som ordfører i en sag helt undtagelsesvis må forlade salen, burde man dog hos andre sikre sig så megen oplysning om, hvad der var sagt, at man ikke risikerede at beslaglægge spalteplass i Folketingstidende til en tale, der er holdt på grundlag af formodede udtalelser.

Hvad angår det ærede medlem hr. Iver Poulsens spørgsmål om udvalg, vil jeg sige, at der ligger jo så mange principielle ting i det, at det ærede medlem ikke kan forlange et svar her i dag. Jeg personlig kan godt se mange grunde til det ærede medlems forslag, men der kan da først tages endelig stilling til det, når udvalget til sin tid bliver samlet.

(Kort bemærkning).

**Aksel Larsen:** Den oplysning, det ærede medlem hr. K. B. Andersen er så glad for at jeg har fremsat her fra folketingets talerstol, havde han fået, længe inden jeg gik på talerstolen, i en personlig samtale. Jeg forstår ikke rigtig, at han, der er så bekymret for, at vi skulle bruge for meget spalteplass i Folketingstidende, alligevel vil forlænge debatten derom.

(Kort bemærkning).

**K. B. Andersen:** Så længe der ikke er billeder i Folketingstidende, fandt jeg det praktisk, at det kom i tidenden — og med det ærede medlems egne ord — at han som ordfører ikke var i salen under behandlingen.

Hermed sluttede forhandlingen.

*Lovforslagets overgang til anden behandling vedtoges uden afstemning.*

**K. B. Andersen:** Jeg foreslår, at lovforslaget henvises til et udvalg på 17 medlemmer.

Uden forhandling eller afstemning vedtoges dette forslag.

**Formanden:** Der er ikke mere på dagsordenen.

Folketingets næste møde afholdes tirsdag den 22. januar kl. 14 med følgende dagsorden:

1) *Valg af 17 medlemmer til et udvalg angående:*

Forslag til lov om ministres ansvarlighed.

2) *Anden behandling af:*

Forslag til lov om ændring af lov om forsorgen for åndssvage og andre særlig svagtbegavede. (Udskydelse af revisionen af bestemmelserne om sterilisation af åndssvage).

3) *Anden behandling af:*

Forslag til lov om ændring i byggelov for købstæderne og landet.

4) *Anden behandling af:*

Forslag til lov om midlertidig ændring af loven om tilskud til de offentlige veje.

5) *Første behandling af:*

Forslag til lov om ændringer i lov om totalisatorspil.

Formanden meddelte sluttelig planen for tingets øvrige møder i den kommende uge.

Mødet hævet kl. 15<sup>50</sup>.

## 46. møde.

Tirsdag den 22. januar kl. 14.

**Formanden:** I skrivelse af gårs dato meddeler statsministeren, at han — så vidt muligt i folketingets møde onsdag den 23. januar 1963 — i tilslutning til fremsættelsen for folketinget af regeringens ti forslag vedrørende en ny jordlovgivning kunne ønske i henhold til § 19, stk. 3, i folketingets forretningsorden at fremsætte en redegørelse om baggrunden for disse lovforslag.

Med skrivelse af 21. d. m. fremsender justitsministeren svar på et af folketingsmand Sinnbeck den 15. d. m. i henhold til forretningsordenens § 20 stillet spørgsmål, som ønskedes besvaret skriftligt. Svaret er tilstillet spørgeren og vil blive optaget i tidenden.

Medlem af folketinget Hanne Budtz har meddelt mig, at hun ønsker til landbrugsministeren at stille følgende spørgsmål:

„Billiger ministeren, at der på den kongelige veterinær- og landbohøjskoles vagtstue findes forhold, der er stridende mod lov nr. 156 af 14. april 1920 om smitsomme sygdomme hos husdyrene?“

Spørgsmålet vil blive optaget på dagsordenen for tingets førstkommende spørgetid.

*Skriftligt besvaret spørgsmål.*

Af Sinnbeck til justitsministeren (den 15. januar 1963):

„Mener justitsministeren, at der er mulighed for — medens almindeligt forbud mod professionel boksnings overvejes — at hindre den ulige kamp den 3. februar mellem danskeren Chr. Christensen og verdensmesteren Emile Griffith, som tidligere i bokseringen har forårsaget en anden bokseres død?“

Justitsminister *Hans Hækkerups* svar (den 21. januar 1963):

Ifølge politivedtægterne og justitsministeriets cirkulære af 20. marts 1956 må offentlige boksekampe ikke finde sted uden politiets tilladelse. Det er således muligt at forhindre den boksekamp, som det ærede medlem omtaler. Noget andet er, om det vil være rigtigt at gøre det.

Det ærede medlem henviser til, at en bokser er død efter en kamp med Griffith i Amerika. Imidlertid er der jo flere gange under boksekampe sket alvorlige ulykker, ja, endog ulykker med dødelig udgang. På denne baggrund har justitsministeriet i cirkulæret af 1956 givet en række regler om, under hvilke betingelser politiet kan tillade afholdelse af boksekampe. Betingelserne vedrører vægtforskellen mellem bokserne, boksehandskernes vægt samt bokseringens størrelse, underlag og indhegning. Endvidere er det fastsat i cirkulæret — og det anser jeg for det vigtigste — at kampen skal overværes af en af politimesteren udpeget læge, hvis forskrifter og påbud vedrørende kampen skal efterkommes.

Hvis det offentlige i videre omfang end sket ved cirkulæret af 1956 skal skride ind mod professionel boksnings, må det efter min opfattelse ske ved et generelt forbud. Det kan ikke være politiets eller justitsministeriets opgave i det enkelte tilfælde at skønne over, om deltagerne i en boksekamp udsætter sig for større eller mindre fare. Så længe vi ikke har et generelt forbud, må det være stævnelægen, der varetager hensynet til boksernes liv og helbred og afbryder kampen, hvis det viser sig nødvendigt. Jeg mener derfor ikke at burde pålægge politimesteren på Frederiksberg at nægte tilladelse til den pågældende kamp.

Den første sag på dagsordenen var:

*Valg af 17 medlemmer til et udvalg angående forslag til lov om ministres ansvarlighed.*