

## Skriftlig redegørelse

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget)

### Redegørelse af 4/10 01 om visse spørgsmål i forbindelse med embedsmænds rådgivning og bistand til regeringen og dens ministre.

(Redegørelse nr. R 2).

Justitsministeren (Frank Jensen):

#### 1. INDLEDNING.

I forbindelse med forespørgselsdebat F 20 den 16. januar 2001 opfordrede et flertal i Folketinget regeringen til at »præcisere grænserne for, hvad ministre bør bruge embedsværket til, så embedsmænds troværdighed ikke lider overlast« (vedtagelse nr. V 38).

Den foreliggende redegørelse, der er udarbejdet af Justitsministeriet i samarbejde med en række andre ministerier, afgives som regeringsfølgning på denne vedtagelse.

Der kan være grund til at fremhæve, at de problemstillinger, som omtales i redegørelsen, navnlig i de senere år har været indgående behandlet i udvalgsarbejder og videnskabelige udredninger. Der kan herved henvises til den litteraturfortegnelse, der er optaget som bilag til redegørelsen. I denne litteratur omtales også forholdet mellem ministre og embedsmænd i et historisk perspektiv. Der peges i den forbindelse bl.a. på en udvikling i retning af, at ministre i større omfang efterspørger en mere helhedsorienteret bistand og rådgivning, som omfatter både faglige og politisk/taktiske forhold.

Det er selvsagt ikke inden for rammerne af en redegørelse som den foreliggende muligt at behandle alle problemstillinger på en detaljeret måde. Redegørelsen er derfor begrænset til forholdsvis kortfattet at beskrive regeringens opfattelse af de centrale spørgsmål, der vedrører embedsværkets bistand og rådgivning til regeringen og dens ministre.

Redegørelsen angår i øvrigt fortrinsvis spørgsmålet om den rådgivning og bistand, som centraladministrationens almindelige embedsværk yder. Herudover er der en særskilt omtale af de såkaldte »særlige rådgivere«.

Om det kommunale embedsværks bistand til kommunalbestyrelse og amtsråd henvises til betænkningen om fagligt etiske principper i offent-

lig administration, afgivet af DJØF's fagligt etiske arbejdsgruppe i september 1993, side 123 ff.

## 2. NOGLE METODISKE OG TERMINOLOGISKE SPØRGSMÅL M.V.

### 2.1. Hvor findes reglerne?

Redegørelsens emne er, hvilke grænser der gælder for centraladministrationens rådgivning og bistand til regeringen og dens ministre.

Der er ikke fastsat lovregler om spørgsmålet. Der foreligger på nuværende tidspunkt heller ikke nærmere praksis fra domstolene eller Folketingets Ombudsmand. I en udtalelse af 25. marts 1998 har ombudsmanden dog mere generelt givet udtryk for, at det efter hans opfattelse »ikke [er] i strid med gældende ret eller god forvaltningsskik at medarbejderne i et ministerium – inden for lovgivningens rammer – forudsættes at yde bistand til ministerens politiske virksomhed«. Ombudsmanden henviste i den forbindelse til betænkningen fra DJØF's arbejdsgruppe om fagligt etiske principper i offentlig administration, især side 118 ff.

Det anførte betyder ikke, at der ikke findes regler og normer om spørgsmålet, men reglerne er – ligesom det gælder for en række andre centrale politisk-parlamentariske spørgsmål – navnlig udviklet på andet grundlag.

Reglerne er således særligt udviklet på grundlag af administrativ og parlamentarisk praksis i lyset af almindelige forestillinger om, hvad der efter grundlæggende hensyn på området (jf. nedenfor pkt. 2.2) må anses for korrekt og hensigtsmæssigt. Som nævnt under pkt. 1 er der endvidere inden for de senere år udarbejdet betænkninger og videnskabelige udredninger om reglerne – regler, som er dels af retlig karakter, dels af politisk-parlamentarisk eller etisk karakter.

Redegørelsen er udfærdiget på grundlag af den nævnte praksis og de nævnte betænkninger m.v.

### 2.2. Grundlæggende hensyn.

De regler, der bestemmer grænserne for embedsværkets bistand til regeringen og dens ministre, kan siges navnlig at hvile på følgende grundlæggende hensyn:

For det første er der hensynet til, at ministerstyret kan fungere. Det er bl.a. karakteristisk for det danske ministerstyre, at ministeren både i politisk og retlig henseende har et udstrakt an-

svar for sit område, samtidig med at ministeren er den eneste person i ministeriet med demokratisk legitimitet. Embedsmændene er bl.a. ansat for at bistå den politiske ledelse, og der sker ikke udskiftninger i det almindelige embedsværk i forbindelse med regeringsændringer og ministerskifter. For at ministeren kan opfylde de krav, der stilles – og dermed for, at ministerstyret kan fungere – er det nødvendigt, at skiftende ministre kan påregne at modtage loyal bistand til brug for udførelsen af alle deres opgaver, herunder gennemførelsen af regeringens politik. Dette skal også ses på baggrund af de praktiske, herunder tidsmæssige, vilkår, som en minister arbejder under.

For det andet bør politiske beslutninger, som ministeren deltager i, bygge på et solidt fagligt grundlag. Det er således afgørende, at der er det nødvendige og relevante overblik over f.eks. den pågældende sags faktiske omstændigheder, over den påtænkte beslutnings overensstemmelse med relevante retsregler og over de administrative og økonomiske konsekvenser m.v. af beslutningen.

For det tredje er der hensynet til embedsværkets partipolitiske neutralitet, integritet og troværdighed. Det er således en grundlæggende erfaring, at det politisk-administrative system kun kan fungere, hvis der er tillid til fagligheden og korrektheden i administrationens arbejde. Tillid til centraladministrationens troværdighed og partipolitiske neutralitet er herunder også en betingelse for, at forskellige regeringer eller ministre kan lade sig rådgive af det samme embedsværk.

De regler og normer, der gælder for embedsværkets bistand til regeringen og dens ministre, kan siges at bygge på en balance mellem de anførte hensyn.

Særligt for så vidt angår de to sidstnævnte hensyn bemærkes, at den offentlige debat undertiden kan efterlade det indtryk, at der består en principiel og grundlæggende konflikt mellem på den ene side ministerens interesse i at bruge sit embedsværk i videst muligt omfang og på den anden side offentlighedens, herunder Folketingets, interesse i af »troværdighedshensyn« at holde embedsværket på en vis afstand af navnlig politisk følsomme sager.

Der kan heroverfor være grund til at fremhæve, at embedsværket i realiteternes verden langt fra alene bistår den pågældende minister, men i vidt omfang også (via ministeren) Folketinget. Det er f.eks. – ikke mindst i sager af den nævnte

karakter – helt sædvanligt, at Folketinget beder regeringen om udredninger om rent faglige spørgsmål, f.eks. økonomiske, miljømæssige eller retlige problemstillinger. I sådanne tilfælde vil Folketinget i almindelighed have en klar forventning om – og interesse i – at ministerens bevarelse fremstår med den faglige autoritet, der ligger i, at den er forberedt og gennemarbejdet i embedsværket med den ekspertise m.v., som det råder over. På den måde kan der siges at bestå en fælles interesse for regeringen og Folketinget i, at embedsværket yder bistand.

### 2.3. En ministers forskellige funktioner.

En minister varetager som person forskellige funktioner. Da grænserne for embedsværkets bistand til ministeren afhænger af, hvilke funktioner ministeren i det konkrete tilfælde udøver, er det af betydning at foretage nogle grundlæggende principielle sondringer.

En minister er medlem af regeringen og udøver i den egenskab, hvad der kan betegnes som regeringsfunktioner. I disse funktioner har ministeren bl.a. til opgave at søge at realisere regeringens politik, således som den f.eks. er kommet til udtryk i et regeringsgrundlag eller et lovprogram, eller som den løbende formuleres og udvikles af regeringen. Det er en central opgave for ministeren at medvirke ved videreudviklingen af regeringens politik, herunder ved fremsættelse af de nødvendige og relevante lovforslag.

Ministeren er samtidig forvaltningschef og dermed den øverste leder af det administrative ressortområde, der er henlagt til ministeriet. I denne egenskab træffer ministeren bl.a. afgørelser om udstedelse af konkrete forvaltningsakter, f.eks. meddelelse af tilskud eller tilladelser, og om fastsættelse af generelle regler, f.eks. bekendtgørelser eller cirkulærer. Denne funktion – der i øvrigt i vidt omfang varetages af embedsværket selv på ministerens vegne – vil i sit udgangspunkt være mindre »politisk præget« end funktionen som regeringsmedlem.

Samlet kan de nævnte funktioner som regeringsmedlem og forvaltningschef siges at vedrøre posten som minister.

Ministeren varetager som person også funktioner, der ikke er knyttet til stillingen som minister. En minister vil således ofte være fremtrædende medlem af et politisk parti og i den forbindelse f.eks. have tillidsposter i partiets organer. Oftest er en minister samtidig medlem af Folketinget og vil i løbet af valgperioden have en række forpligtelser i forhold til sin valgkreds.

Når der er udskrevet valg til Folketinget, vil ministeren i den forbindelse normalt være involveret i en personlig kampagne for at blive valgt til det nye Folketing og ofte tillige i partiets generelle kampagne.

I forhold til udøvelsen af disse funktioner kan ministeren betegnes som partipolitiker.

Det kan i visse tilfælde være vanskeligt at foretage en skarp sondring mellem de nævnte funktioner. F.eks. vil sager om fastsættelse af bekendtgørelser efter omstændighederne kunne rejse spørgsmål af væsentlig regeringspolitisk karakter, således at ministeren kan siges i den pågældende sammenhæng at udøve funktioner både som regeringsmedlem og forvaltningschef. Der vil ligeledes kunne være situationer, hvor en minister kan siges at udøve funktioner både som regeringsmedlem og partipolitiker. Det kan f.eks. være tilfældet, når ministeren holder et indlæg om et emne inden for sit ressortområde på et møde, der er arrangeret af et politisk parti – enten ministerens eget parti eller et andet politisk parti.

### 3. GRÆNSER FOR EMBEDSVÆRKET'S BISTAND TIL MINISTEREN.

#### 3.1. Indledende bemærkninger.

I dette afsnit skal de grænser, som gælder for embedsværkets rådgivning og bistand til regeringen og dens ministre, søges beskrevet.

Generelt kan der siges at bestå to grænser:

For det første skal der være tale om, hvad der i bred forstand kan betegnes som en »sag« i ministeriet. Heri ligger, at embedsværket i almindelighed kan bistå ministeren i udøvelsen af funktioner, der er knyttet til stillingen som minister – men ikke i f.eks. udøvelsen af funktioner, der alene knytter sig til ministerens position som partipolitiker m.v. Der henvises nærmere til pkt. 3.2 nedenfor.

For det andet er der, selv om der er tale om en »sag« – og embedsværket således kan (og skal) bistå ministeren – grænser for, hvilken nærmere bistand embedsværket kan yde. Bistanden skal f.eks. ligge inden for rammerne af gældende ret, almindelig faglighed og partipolitisk neutralitet. Der henvises nærmere til pkt. 3.3 nedenfor.

Under pkt. 3.4 og 3.5 omtales nogle særlige problemstillinger, som jævnligt har været drøftet i den offentlige debat. Det drejer sig om henholdsvis tilfælde, hvor der er udskrevet folke-

tingsvalg, og tilfælde, hvor der skal afholdes folkeafstemning.

Under pkt. 3.6 gives en omtale af nogle af de problemstillinger, som embedsværket – inden for de rammer, der er beskrevet under pkt. 3.2 – 3.5 – kan rådgive ministeren om.

#### 3.2. Der skal være tale om forhold knyttet til ministerens funktioner som minister.

For at embedsværket kan yde bistand til ministeren – således at der overhovedet opstår spørgsmål om grænserne for denne bistand – skal der være tale om forhold, som knytter sig til ministerens funktioner som minister. I den forstand skal der være tale om en »sag« i ministeriet.

Heri ligger på den ene side den negative afgrænsning, at embedsværket som almindelig regel ikke kan yde ministeren bistand og rådgivning i forbindelse med spørgsmål, som ingen berøring har med funktionen som minister. Embedsværket bør f.eks. ikke rådgive og bistå ministeren om spørgsmål vedrørende ministerens almindelige status og position internt i ministerens parti, herunder i forhold til den pågældendes valgkreds m.v. Noget sådant falder uden for embedsværkets opgaver og ville kunne undergrave tilliden til dets integritet og troværdighed.

I kravet om, at der skal være tale om en »sag« i ministeriet, ligger på den anden side, at embedsværket kan yde bistand i alle forhold, der knytter sig til ministerens funktioner som minister. Der kan således ydes bistand, uanset om ministeren optræder som forvaltningschef (f.eks. fordi der er tale om udstedelse af en konkret forvaltningsakt i medfør af lovgivningen), som ressortminister (f.eks. fordi det drejer sig om udarbejdelse af lovforslag, folketingsbesvarelser, økonomiske vurderinger eller redegørelser) eller som regeringsmedlem (f.eks. fordi der er tale om forberedelse af et møde blandt regeringsmedlemmer om koordination af regeringspolitik).

#### 3.3. Hvilke normer gælder, når embedsværket yder rådgivning og bistand?

##### 3.3.1. Oversigt.

Når embedsværket – inden for de rammer, der fremgår af pkt. 3.2 ovenfor – yder regeringen og dens ministre rådgivning og bistand, gælder der en række normer.

Disse normer kan sammenfattes således, at embedsværket skal holde sig inden for gælden-

de ret og inden for principperne om sandhedspflicht, faglighed og partipolitisk neutralitet.

### 3.3.2. *Inden for rammerne af gældende ret.*

Det danske retssystem er bl.a. underlagt et almindeligt princip om lovmæssig forvaltning. Myndigheder, herunder ministre, må ikke handle i strid med relevante retsregler.

Der gælder derfor den selvfølgerige grænse for embedsværkets rådgivning og bistand, at den skal ske inden for rammerne af gældende ret.

Embedsværket må således ikke yde en bistand, der forudsætter, at der handles i strid med lovgivningen m.v.

### 3.3.3. *Sandhedspflicht.*

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

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

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

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

### 3.3.4. *Faglighed.*

Som anført ovenfor under pkt. 2.2 er det en central opgave for embedsværket at medvirke til, at politiske beslutninger hviler på det fornødne og relevante faglige grundlag.

Embedsværkets bistand og rådgivning til regeringen og dens ministre skal derfor ske inden for rammerne af almindelig faglighed.

Det indebærer, at den bistand, som embedsværket yder i forbindelse med f.eks. udarbejdelse af besvarelser og udredninger m.v., skal være

fagligt forsvarlig. Embedsværket kan f.eks. ikke udarbejde kommentarer til forslag fra folketingsmedlemmer eller interessegrupper m.v., som ligger uden for de rammer, der sættes af faglige normer på det pågældende område – f.eks. ved at lade kommentarerne bygge på forudsætninger, der er uden tilstrækkeligt fagligt belæg.

### 3.3.5. *Partipolitisk neutralitet.*

Det er et grundlæggende princip, at embedsværket i sin virksomhed skal være partipolitisk neutralt.

Heri ligger bl.a., at den enkelte embedsmand ikke må lade sine egne politiske holdninger få indflydelse på den bistand, der ydes ministeren, men at bistanden – inden for de rammer, der i øvrigt gælder – skal ydes med henblik på sagligt og loyalt at sikre den bedst mulige gennemførelse af ministerens politik.

I det anførte ligger endvidere, at embedsmændene i forbindelse med deres tjenstlige funktioner ikke alene skal være partipolitisk neutrale, men over for omverdenen, herunder Folketinget, også skal fremstå sådan.

Dette må bl.a. sikres ved opfyldelsen af de principper om faglighed m.v., som er omtalt ovenfor, ligesom der bl.a. vil være anledning til at være opmærksom på princippet om partipolitisk neutralitet i tilfælde, hvor embedsværket – på ministerens vegne – har direkte kontakt til f.eks. pressen eller politikere uden for regeringen. Der henvises endvidere til pkt. 3.4 og 3.5 nedenfor.

Det tilføjes, at den enkelte embedsmand som privatperson naturligvis kan have sine egne politiske holdninger og i den forbindelse f.eks. kan være medlem af et politisk parti, jf. herved grundlovens § 78 om foreningsfrihed.

### 3.4. *Særligt om tilfælde, hvor der er udskrevet valg til Folketinget.*

Når der er udskrevet valg til Folketinget, opstår der spørgsmål om, hvad ministeren selv er berettiget til at gøre som minister.

Hvis valget måtte være udskrevet som følge af et mistillidsvotum efter grundlovens § 15, stk. 2, har ministeriet karakter af et såkaldt forretningsministerium. Det betyder efter grundloven, at ministeren kun kan foretage, »hvad der er fornødent til embedsforretningernes uforstyrrede førelse«.

Er valget – som det er sædvanligt – ikke udskrevet som følge af et mistillidsvotum, har der

udviklet sig en praksis, hvorefter regeringen – selv om den formelt ikke er et forretningsministerium – alligevel udviser tilbageholdenhed i sager, der indeholder væsentlige politiske beslutninger.

Denne tilbageholdenhed omfatter naturligvis ikke sager, der f.eks. på grund af deres karakter nødvendigvis må ekspederes. En minister vil således bl.a. kunne deltage i møder i EUs ministerråd (under iagttagelse af den sædvanlige parlamentariske procedure) og træffe afgørelse i konkrete sager, der er uopsættelige. Ministeren vil derimod efter praksis f.eks. ikke kunne behandle sager om besættelse af administrative topposter, nedsætte udvalg og kommissioner m.v. eller fremlægge større regeringsplaner.

I det omfang ministeren efter det anførte fortsat kan udøve sine funktioner som minister, kan embedsværket – inden for de rammer, der er omtalt under pkt. 3.3 – yde bistand til ministeren.

Princippet om embedsværkets partipolitiske neutralitet vil imidlertid fremstå med særlig betydning, når der er udskrevet folketingsvalg, og der bør derfor udvises særlig opmærksomhed med henblik på at sikre, at embedsværkets bistand både er og fremtræder som partipolitisk neutral. Til eksempel bør embedsværket efter valgets udskrivelse naturligvis ikke medvirke til at udarbejde vurderinger af politiske udspil, der måtte blive fremlagt af de politiske partier.

Efter at der er udskrevet valg, gælder i øvrigt, at ministeren – dels som følge af, at der kun i mere begrænset omfang kan udøves ministerfunktioner, jf. ovenfor, dels som følge af den valgkamp, der vil udspille sig – i praksis i meget vidt omfang vil beskæftige sig med spørgsmål, som ikke har den fornødne tilknytning til udøvelsen af funktionen som minister. Ministeren vil således være orienteret mod mere bredt at arbejde for at overbevise folketingsvælgerne om, at regeringen bør fortsætte, og ministre, der er opstillet som kandidat til valget, vil tillige arbejde for selv at blive valgt til det nye Folketing.

Sådanne opgaver bør embedsværket ikke bistå ved. Det er embedsværkets opgave at bistå regeringen og dens ministre ved udøvelsen af ministerfunktioner. Det er derimod ikke embedsværkets opgave at bistå med at sikre, at ministre kan blive valgt til Folketinget, eller at der opnås et valgresultat, som indebærer, at den hidtidige regering kan fortsætte.

På den baggrund har der udviklet sig en praksis, hvorefter embedsværkets bistand på

dette område er begrænset til at angå, hvad der kan betegnes som praktiske forhold. Der kan f.eks. være tale om bistand fra ministersekretariatet vedrørende tilrettelæggelse og koordinering af forholdet mellem ministerens opgaver i ministeriet og ministerens kampagnearrangementer.

### 3.5. Særligt om tilfælde, hvor der skal afholdes folkeafstemning.

Et spørgsmål er, om der gælder særlige grænser for embedsværkets rådgivning og bistand i tilfælde, hvor der skal holdes folkeafstemning.

Der kan f.eks. være tale om folkeafstemning om et lovforslag, som er vedtaget af Folketinget, og som i medfør af grundloven undergives folkeafstemning, jf. bl.a. den særlige bestemmelse om suverænitetssafgivelse i grundlovens § 20, stk. 2. Der kan også være tale om, at Folketinget beslutter, at der skal afholdes en vejledende folkeafstemning om et lovforslag.

En antagelse om, at der i sådanne tilfælde skulle gælde særlige begrænsninger – dvs. begrænsninger udover dem, der også gælder i andre tilfælde – ville bryde det grundlæggende princip om, at embedsværket – som et helt centralt led i dets arbejde – kan yde bistand og rådgivning i forbindelse med gennemførelse af regeringens lovforslag, jf. ovenfor pkt. 2.2 og 2.3.

Der kan i den forbindelse være grund til at fremhæve som et principielt synspunkt, at den omstændighed, at der skal afholdes folkeafstemning om et lovforslag, ikke i sig selv synes at indebære, at embedsværkets bistand skulle få en mere »partipolitisk« karakter end i tilfælde, hvor lovforslag alene skal behandles i Folketinget – eller med andre ord, at der i mindre grad skulle være tale om en »sag« i ministeriet. I begge tilfælde er der tale om bistand til gennemførelse af en sag (et lovforslag), som involverer regeringen og dens ministre som sådanne og ikke som medlemmer af bestemte politiske partier.

Bla. på den anførte baggrund falder det – som det også har været fast praksis – inden for grænserne for embedsværkets rådgivning m.v. at yde bistand til regeringen og dens ministre i forbindelse med regeringslovforslag, der skal til folkeafstemning. Embedsværket kan således også i disse tilfælde yde bistand med henblik på f.eks. udarbejdelse af ministerens indlæg i Folketinget, besvarelse af folketingsspørgsmål eller samråd i et folketingsudvalg om forhold, der vedrører det pågældende lovforslag. Embedsværket kan ligeledes udarbejde udkast til ministerens artikler i dagspressen og udkast til infor-

mationsmateriale om folkeafstemningens tema, f.eks. hvidbøger, udredninger og pjecer.

Denne bistand skal – som al anden bistand – ligge inden for de rammer vedrørende bl.a. sandhedspligt, faglighed og partipolitisk neutralitet, som er beskrevet ovenfor under pkt. 3.3.2 – 3.3.5.

Det må i den forbindelse komme i betragtning, at der i tiden op mod folkeafstemninger erfaringsmæssigt sker en skærpelse af den almindelige politiske debat i forhold til, hvad der gælder ved gennemførelsen af »sædvanlige« lovforslag i Folketinget. En folkeafstemningskampagne kan dermed få visse af de træk, der er forbundet med en almindelig kampagne op til et folketingsvalg.

Det viser sig bl.a. ved, at ministre ofte i tiden op mod afstemningen i videre omfang end sædvanligt vil indgå i partiarrangementer og -kampagner og i den forbindelse være i løbende kontakt med deres partisekretariat. Det bliver således mere markant, at ministre har funktioner både som minister og som partipolitiker.

Det skal derfor fremhæves, at der kan være grund til at være særligt opmærksom på de angivne rammer for embedsværkets bistand i tiden op mod en folkeafstemning. Samtidig skal det fremhæves, at de begrænsninger, der gælder for embedsværkets bistand til regeringen i forbindelse med folkeafstemninger, er forskellige fra, hvad der gælder ved folketingsvalg. Det følger som nævnt ovenfor af, at der i forbindelse med folkeafstemninger er tale om bistand til gennemførelse af regeringens politik, her i form af et regeringslovforslag.

*3.6. Nærmere om de spørgsmål og problemstillinger, som der kan rådgives om.*

*3.6.1. Oversigt.*

Ovenfor er der givet en nærmere beskrivelse af den principielle afgrænsning af de tilfælde, hvor embedsværket kan yde rådgivning og bistand, samt en oversigt over, hvilke normer der i alle tilfælde gælder, når embedsværket yder bistand og rådgivning til regeringen og dens ministre.

I det følgende gives en nærmere omtale af nogle af de problemstillinger, som embedsværket – inden for de angivne rammer – kan rådgive ministeren om.

Overordnet gælder, at embedsværket kan rådgive om såvel de indholdsmæssige som de politisk/taktiske aspekter af en sag. Dette følger også af, at disse aspekter i praksis i mange tilfælde kun vanskeligt kan holdes ude fra hinanden.

*3.6.2. De indholdsmæssige aspekter.*

Som tidligere anført er det en grundlæggende opgave for embedsværket at rådgive om faglige spørgsmål, herunder f.eks. retlige, økonomiske, miljømæssige eller erhvervsmæssige problemstillinger.

Rådgivning og bistand af den anførte karakter vil i praksis oftest ske i sammenhæng med ministerens eller regeringens egne planer eller overvejelser om gennemførelse af politiske initiativer, f.eks. fremsættelse af lovforslag, fremlægelse af redegørelser, handlingsplaner eller publikationer af mere beskrivende karakter.

Rådgivningen behøver imidlertid ikke at være begrænset til regeringens egne initiativer. Den kan også være knyttet til initiativer, der kommer »udefra«, f.eks. fra Folketingets partier, medierne, eller interesseorganisationer.

Det er således i praksis bl.a. en væsentlig opgave for embedsværket at analysere faglige problemstillinger, der knytter sig til f.eks. forslag fremsat af oppositionen. Der kan f.eks. være tale om økonomiske, retlige eller miljømæssige vurderinger af udspil fra oppositionen. Kunne sådanne vurderinger ikke foretages og herefter fremlægges af regeringen, ville regeringen ikke have mulighed for på en saglig og forsvarlig måde at forholde sig til de pågældende udspil m.v.

*3.6.3. De politisk/taktiske aspekter.*

*a) Generelt.*

Som anført ovenfor under pkt. 3.6.1 har embedsværket ikke kun til opgave at bistå og rådgive med hensyn til en sags indholdsmæssige aspekter, men også at fungere som »sparringspartner« med hensyn til politisk/taktiske aspekter.

Samtidig er det klart, at der ikke mindst på dette område må være særlig opmærksomhed om de generelle normer vedrørende faglighed og partipolitisk neutralitet m.v., som er beskrevet ovenfor under pkt. 3.3.2 – 3.3.5.

Der kan være grund til kort at omtale nogle praktisk vigtige elementer i den nævnte rådgivning:

*b) Rådgivning om den politiske holdning hos de relevante parter.*

Et spørgsmål af central betydning for en ministers overvejelser i forbindelse med politiske initiativer er, hvilke politiske holdninger m.v. til sagen der kan forventes hos de relevante parter, herunder f.eks. Folketingets partier, interesseorganisationerne og medierne.

Det vil i den forbindelse ligeledes være et vigtigt spørgsmål, hvorledes et påtænkt initiativ forholder sig til regeringens almindelige politik på området og til oppositionens politiske grundholdninger.

I almindelighed vil en minister – i kraft af sine berøringsflader m.v. i forhold til de nævnte parter – ikke have noget væsentligt behov for rådgivning og bistand fra embedsværket på det område.

I visse tilfælde ville en minister imidlertid være vanskeligt stillet, såfremt det ikke var muligt at få rådgivning om de nævnte spørgsmål. Det kan f.eks. være et vigtigt led i ministerens overvejelser at have kendskab til, hvilke holdninger de enkelte partier m.v. gennem tiden har haft i forhold til konkrete politiske problemstillinger. Embedsværket vil i almindelighed i kraft af sin erfaring være egnet til at give ministeren et sådant overblik.

Der vil i øvrigt ofte være en snæver sammenhæng mellem rådgivningen om de indholdsmæssige aspekter og rådgivningen om den politiske holdning hos de berørte parter. I mange tilfælde vil det således ikke være muligt for ministeren at danne sig en opfattelse af en sags politiske aspekter uden en grundig analyse og redegørelse fra embedsværket for de indholdsmæssige aspekter og konsekvenser af det pågældende forslag. Det vil her være en sædvanlig og naturlig opgave for embedsværket at bistå ministeren ved at sætte denne analyse ind i den relevante politiske sammenhæng, således at der gives ministeren et samlet grundlag at træffe beslutning på.

#### *c) Rådgivning om tidspunktet for præsentationen af en sag.*

Når der er truffet beslutning om iværksættelse af et bestemt politisk initiativ, vil et væsentligt spørgsmål for ministeren og regeringen ofte være, på hvilket tidspunkt initiativet mest hensigtsmæssigt kan præsenteres for de relevante parter, herunder Folketinget.

Vurderingen af dette spørgsmål vil bero på en række forskellige hensyn, herunder tidspunktet for præsentationen af andre regeringsinitiativer.

Det er en sædvanlig opgave for embedsværket – bl.a. på baggrund af undersøgelser om tidspunktet for præsentationen af sådanne andre initiativer – at bistå ministeren med oplysninger og synspunkter, som kan være relevante for beslutningen herom.

#### *d) Rådgivning og bistand med hensyn til formidling af regeringens og ministerens politik.*

Den nærmere formidling af de politiske holdninger og synspunkter m.v., der ligger bag et politisk initiativ, er ofte af væsentlig betydning for ministerens muligheder for at få initiativet gennemført.

Behovet for en sådan formidling kan være af forskellig karakter.

I forhold til Folketinget vil der altid være bl.a. et helt konkret behov for at formidle de nærmere politiske holdninger og principper bag f.eks. et lovforslag med henblik på at opnå det nødvendige flertal for forslaget.

Der kan også være et mere generelt behov for at formidle regeringens politik og opnå nærmere forståelse herfor. Det kan f.eks. være af væsentlig betydning, at der i de berørte interesseorganisationer m.v. er forståelse for regeringens politik, ligesom det navnlig med hensyn til lovforslag af mere almen karakter vil være betydningsfuldt at formidle initiativet i forhold til medierne og befolkningen.

Der vil normalt være forskellige måder at håndtere behovet for formidling.

I forhold til Folketinget vil der f.eks. i almindelighed være tale om møder med de relevante ordførere m.v., forklaringer i fremsættelsestalen og i lovforslagets bemærkninger og besvarelser af spørgsmål fra de pågældende udvalg, herunder ved deltagelse i samråd. I forhold til interesseorganisationer m.v. kan der bl.a. være tale om deltagelse i debatmøder i organisationen eller artikler i organisationens publikationer. I forhold til den brede offentlighed vil der i almindelighed være tale om f.eks. pressemeddelelser, indlæg i aviser eller optræden i radio og TV.

Det er en væsentlig opgave for embedsværket at bistå ministeren i løsningen af sådanne formidlingsopgaver. Det gælder såvel med hensyn til, i hvilket omfang der er behov for formidling (herunder som reaktion på indlæg i dagspressen m.v.), som med hensyn til formidlingens nærmere form og indhold.

Det vil derfor i praksis ofte være en vigtig opgave for embedsværket at følge med i de tilkendegivelser, som kommer frem i Folketinget og medierne m.v., og som kan have betydning for gennemførelsen af den pågældende sag. Det vil ligeledes være en vigtig opgave at bistå ministeren ved udarbejdelse af f.eks. presseudtalelser og artikler til dagspressen m.v.

Som led i bistanden til gennemførelse af ministerens initiativer er det en sædvanlig og natur-

lig opgave for embedsværket at fremstille et regeringsinitiativ på en måde, der er egnet til at bidrage til, at initiativet kan opnå den nødvendige støtte. Det er derfor i almindelighed en opgave i f.eks. udkast til artikler at fremstille den pågældende sag ud fra ministerens politiske perspektiv. På dette område – som på alle andre, jf. ovenfor pkt. a) – gælder imidlertid, at bistanden skal ydes inden for almindelige rammer af faglighed og sandhedspligt m.v.

#### 4. SÆRLIGE RÅDGIVERE.

Udtrykket særlige rådgivere for ministeren anvendes normalt om rådgivere, som enten er særlige i kraft af de funktioner, de varetager, eller er særlige i kraft af deres rekruttering, jf. betænkning nr. 1354/1998 om forholdet mellem minister og embedsmænd, side 128 ff. og 217 ff.

Ministre anses i deres egenskab af ministeriets politiske chef for at være berettiget til at ansætte sådanne særlige rådgivere – herunder rådgivere, som kan besidde særlig erfaring m.v., i nogle tilfælde i kraft af en partipolitisk baggrund – og som dermed kan have en ekspertise om forhold inden for et felt, som ministeriets almindelige embedsværk normalt ikke beskæftiger sig med.

Antallet af særlige rådgivere er i praksis overordentlig beskedent i forhold til det almindelige embedsværk. I det omfang de benyttes, vil det afhænge af de konkrete forhold, hvilke funktioner den særlige rådgiver varetager.

Ofte vil særlige rådgivere være beskæftiget med særlige formidlings- og rådgivningsopgaver, der bl.a. kan omfatte forholdet til ministerens parti og politiske bagland. Eksempelvis kan en særlig rådgiver have til opgave at være bindeled ved koordination mellem ministeriets formidling af ministerens politik og de formidlingsaktiviteter, der foregår inden for ministerens parti.

I forhold til løsningen af specielle opgaver af denne karakter kan det være til nytte for ministeren at modtage bistand fra en særlig rådgiver, som – i modsætning til det almindelige embedsværk – bl.a. vil kunne have et særligt kendskab til ministerens partipolitiske bagland. Samtidig vil der være tale om varetagelsen af specielle opgaver, der bl.a. som følge af princippet om partipolitisk neutralitet kan falde uden for rammerne for, hvad det almindelige embedsværk kan yde bistand til.

Ligesom det almindelige embedsværk skal en særlig rådgiver holde sig inden for gældende ret i sin bistand og rådgivning til ministeren. En særlig rådgiver er endvidere omfattet af de principper om sandhedspligt og faglighed, der er omtalt i pkt. 3 ovenfor. Det indebærer f.eks., at der også for en særlig rådgiver gælder den almindelige regel, at der ikke må videregives vildledende oplysninger m.v.

Der bør i det enkelte tilfælde være klarhed om den særlige rådgivers forhold til det almindelige embedsværk. Hensynet til, at det almindelige embedsværk – inden for de rammer, der er omtalt i pkt. 2 og 3 ovenfor – kan yde en integreret rådgivning til ministeren omfattende både faglige og politisk/taktiske aspekter, indebærer således bl.a., at en særlig rådgiver ikke bør tillægges instruktionsbeføjelser i forhold til det almindelige embedsværk.

Om dette spørgsmål kan i øvrigt henvises til betænkning nr. 1354/1998 om forholdet mellem minister og embedsmænd, side 217 ff., der også indeholder en række nærmere overvejelser bl.a. om, hvilke ansættelsesvilkår der bør gælde for særlige rådgivere.

#### 5. AFSLUTNING.

I redegørelsen er beskrevet regeringens opfattelse af, hvilke grænser der gælder for embedsværkets bistand og rådgivning til regeringen og dens ministre.

Som det fremgår, kan embedsværket bistå i alle forhold, der vedrører ministerens funktioner som minister. Bistanden skal ligge inden for gældende lovgivning m.v. samt de grænser, der følger af principperne om sandhedspligt, almindelig faglighed og partipolitisk neutralitet.

Inden for disse rammer gælder overordnet, at embedsværket kan yde bistand og rådgivning om såvel faglige som politisk/taktiske aspekter.

Som anført i pkt. 1 er der i litteraturen peget på en udvikling i retning af, at ministre i større omfang efterspørger en sådan mere hellhedsorienteret bistand og rådgivning. Dette må ses i sammenhæng med de generelle udviklingstendenser i samfundet, som bl.a. kan være med til at stille flere og skærpede krav til ministerfunktionen, og som således f.eks. har medført, at medierne og offentligheden i dag i højere grad end tidligere kræver hurtige udmeldinger og reaktioner fra det politiske system, herunder ikke mindst ministre.



Det forhold, at ministeren inden for de grænser, der er beskrevet i redegørelsen, skal kunne modtage bistand til udførelsen af alle sine opgaver som minister, må således også ses på baggrund af de vilkår, herunder tidsmæssige vilkår, som en minister i dag arbejder under, jf. herved pkt. 2 ovenfor.

Som det fremgår af redegørelsen, vil der i praksis være såvel opgaver, der ligger klart inden for rammerne for, hvad embedsværket bør yde bistand til, som opgaver, der ligger klart uden for disse rammer, og som derfor i givet fald må varetages af andre – f.eks. ansatte i de politiske partier. Der kan imidlertid også tænkes situationer, hvor den konkrete anvendelse af de

grænser, der gælder for embedsværkets bistand, vil kunne give anledning til tvivl. I disse situationer må der udvises særlig agtpågivenhed. Regeringen vil være meget opmærksom herpå.

\_\_\_\_\_

Hermed slutter redegørelsen.

\_\_\_\_\_

## 4. møde

Tirsdag den 9. oktober 2001 kl. 13.00

### Dagsorden

#### 1) Spørgsmål til ministrene.

(Spørgetimen).

#### 2) Spørgsmål om fremme af forespørgsel nr.

F 3:

Forespørgsel til statsministeren og udenrigsministeren [om forberedelse af EU's regeringskonference i 2004].

Af Keld Albrechtsen (EL) og Søren Kolstrup (EL).

(Forespørgslen anmeldt 3/10 2001).

#### 3) Spørgsmål om fremme af forespørgsel nr.

F 4:

Forespørgsel til statsministeren og udenrigsministeren [om nye sikkerhedspolitiske udfordringer efter terrorhandlingerne den 11. september 2001].

Af Holger K. Nielsen (SF) m.fl.

(Forespørgslen anmeldt 3/10 2001).

#### 4) Spørgsmål om fremme af forespørgsel nr.

F 5:

Forespørgsel til trafikministeren og miljø- og energiministeren [om Kommissionens hvidbog om EU's fremtidige transportpolitik].

Af Margrete Auken (SF) og Aage Frandsen (SF).

(Forespørgslen anmeldt 3/10 2001).

#### 5) Spørgsmål om fremme af forespørgsel nr.

F 6:

Forespørgsel til finansministeren og skatteministerens [om den fortsatte finansiering af velfærdssamfundet på en solidarisk måde].

Af Aage Frandsen (SF) og Ole Sohn (SF).

(Forespørgslen anmeldt 3/10 2001).

#### 6) Spørgsmål om fremme af forespørgsel nr.

F 7:

Forespørgsel til ministeren for udviklingsbistand [om forhandlingslinjen frem til konferencen om udviklingsfinansiering i Mexico i marts 2002].

Af Jørn Jespersen (SF) m.fl.

(Forespørgslen anmeldt 3/10 2001).

#### 7) Spørgsmål om fremme af forespørgsel nr.

F 8:

Forespørgsel til finansministeren [om råderummet for nye offentlige investeringsbeslutninger].

Af Ole Sohn (SF) og Aage Frandsen (SF).

(Forespørgslen anmeldt 3/10 2001).

#### 8) Spørgsmål om fremme af forespørgsel nr.

F 9:

Forespørgsel til miljø- og energiministeren [om Tøndermarskloven].

Af Jørn Jespersen (SF) og Aage Frandsen (SF).

(Forespørgslen anmeldt 3/10 2001).

#### 9) Eventuelt: Anden (sidste) behandling af beslutningsforslag nr. B 5:

Forslag til folketingsbeslutning om dansk deltagelse i en NATO-indsats i Makedonien (FYROM).

Af udenrigsministeren (Mogens Lykketoft).

(Fremsat 3/10 2001. Første behandling 5/10 2001. Betænkning 8/10 2001).

#### 10) Anden behandling af lovforslag nr. L 6:

Forslag til lov om ændring af selskabsskatteloven. (Livsforsikringsselskabers solvens).

Af skatteministerens (Frode Sørensen).

(Fremsat 2/10 2001. Første behandling 3/10 2001. Betænkning 4/10 2001).

#### 11) Første behandling af lovforslag nr. L 28:

Forslag til lov om indfødsrets meddelelse.

Af justitsministeren (Frank Jensen).

(Fremsat 3/10 2001).

#### 12) Første behandling af lovforslag nr. L 27:

Forslag til lov om ændring af straffeloven.

(Skærpelse af straffen for voldtægt).

Af justitsministeren (Frank Jensen).

(Fremsat 3/10 2001).

**13) Første behandling af lovforslag nr. L 2:**

Forslag til lov om ændring af straffeloven og retsplejeloven. (Skærpelse af straffen for vold, voldtægt, uagtsomt manddrab og forsætlig fareforvoldelse, nævningsesager m.v.).

Af Birthe Rønn Hornbech (V) og Helge Adam Møller (KF) m.fl.  
(Fremsat 3/10 2001).

**14) Første behandling af lovforslag nr. L 26:**

Forslag til lov om ændring af lov om køb. (Revision af regler om forbrugerkøb m.v.).

Af justitsministeren (Frank Jensen).  
(Fremsat 3/10 2001).

**15) Første behandling af beslutningsforslag nr. B 2:**

Forslag til folketingsbeslutning om begrænsning af indsattes adgang til aktindsigt.

Af Karen Rønde (V) og Helge Adam Møller (KF) m.fl.  
(Fremsat 3/10 2001).

**Meddelelser fra formanden****Fjerde næstformand (Poul Nødgaard):**

Medlemmer af Folketinget Jørgen Winther (V), Tove Fergo (V), Gyda Kongsted (V), Ester Larsen (V), Preben Rudiengaard (V), Henriette Kjær (KF), Pia Christmas-Møller (KF), Gitte Seeberg (KF) og Birthe Skaarup (DF) har meddelt mig, at de ønsker skriftligt at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om adgang til frit at vælge at få foretaget MR-, CT- eller røntgenundersøgelse på private hospitaler.  
(Beslutningsforslag nr. B 38).

Medlemmer af Folketinget Jørgen Winther (V), Tove Fergo (V), Preben Rudiengaard (V), Henriette Kjær (KF), Pia Christmas-Møller (KF), Gitte Seeberg (KF) og Birthe Skaarup (DF) har meddelt mig, at de ønsker skriftligt at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om udvidelse af reglerne for adgang til patientbehandling i udlandet.  
(Beslutningsforslag nr. B 39).

Medlemmer af Folketinget Peter Skaarup (DF), Kristian Thulesen Dahl (DF) og Pia Kjærsgaard (DF) har meddelt mig, at de ønsker skriftligt at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om visum til Taiwans præsident.  
(Beslutningsforslag nr. B 41).

Medlemmer af Folketinget Egil Møller (DF), Kristian Thulesen Dahl (DF), Pia Kjærsgaard (DF) og Peter Skaarup (DF) har meddelt mig, at de ønsker skriftligt at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om afskaffelse af lov om butikstid m.v.  
(Beslutningsforslag nr. B 42).

Medlemmer af Folketinget Anne Baastrup (SF), Margrete Auken (SF) og Aage Frandsen (SF) har meddelt mig, at de ønsker skriftligt at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om støtte til voldsofre.  
(Beslutningsforslag nr. B 44).

Medlemmer af Folketinget Hans Christian Schmidt (V), Kim Andersen (V), Helga Moos (V), Bodil Thrane (V), Jens Vibjerg (V), Jørgen Winther (V), Henriette Kjær (KF), Eva Møller (KF), Gitte Seeberg (KF), Svend Aage Fauverholdt (DF), Aase D. Madsen (DF) og Ebbe Kalnæs (CD) har meddelt mig, at de ønsker skriftligt at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om indførelse af en bæredygtighedsvurdering i lovforslag.  
(Beslutningsforslag nr. B 45).

Medlemmer af Folketinget Hans Christian Schmidt (V), Kim Andersen (V), Helga Moos (V), Bodil Thrane (V), Jens Vibjerg (V), Jørgen Winther (V), Henriette Kjær (KF), Eva Møller (KF), Gitte Seeberg (KF), Svend Aage Fauverholdt (DF) og Aase D. Madsen (DF) har meddelt mig, at de ønsker skriftligt at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om reduktion af de midler, der bevilges som projektpenge gen-

nem fonde, tilskudsordninger og puljer m.v. i Miljø- og Energiministeriet.  
(Beslutningsforslag nr. B 46).

Forslag til folketingsbeslutning om regelforenklings på miljø- og naturområdet.  
(Beslutningsforslag nr. B 47).

Forslag til folketingsbeslutning om ret til at opføre eller indrette en yderligere bolig på en landbrugsejendom, når det sker som led i et generationsskifte eller til brug for en medhjælper.  
(Beslutningsforslag nr. B 49).

Forslag til folketingsbeslutning om kommunerne som planmyndighed inden for byzonen.  
(Beslutningsforslag nr. B 50).

Medlemmer af Folketinget Hans Christian Schmidt (V), Kim Andersen (V), Helga Moos (V), Bodil Thrane (V), Jens Vibjerg (V), Jørgen Winther (V), Henriette Kjær (KF), Eva Møller (KF), Gitte Seeberg (KF), Svend Aage Fauverholdt (DF), Aase D. Madsen (DF), Ebbe Kalnæs (CD) og Ole M. Nielsen (KRF) har meddelt mig, at de ønsker skriftligt at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om ændring af reglerne for placering af gyllebeholdere ude på markerne.  
(Beslutningsforslag nr. B 48).

Forslag til folketingsbeslutning om overflytning af bekæmpelsesmiddelstatistik til Danmarks Statistik.  
(Beslutningsforslag nr. B 51).

### Samtykke til behandling

**Fjerde næstformand (Poul Nødgaard):**  
Den sag, der er opført under punkt 9 på dagsordenen, kan kun med Tingets samtykke behandles i dette møde, da udvalgets betænkning først er omdelt i går, men hvis ingen gør indsigelse, betragter jeg samtykket som givet. (Ophold).  
Det er givet.

Den første sag på dagsordenen var:

### 1) Spørgsmål til ministrene.

#### Spørgetimen

**Fjerde næstformand (Poul Nødgaard):**

Til at besvare spørgsmål i spørgetimen i dag har statsministeren udpeget forsvarsministeren.

Der er indtil nu anmeldt to spillere, nemlig hr. Svend Aage Jensby og hr. Frank Dahlgaard. Ønsker andre at tilmelde sig som hovedspørger? (Ophold). Hr. Søvnald og hr. Kaalund. De fire hovedspørgerne vil få ordet i denne rækkefølge:

1. Frank Dahlgaard
2. Svend Aage Jensby
3. Villy Søvnald
4. Per Kaalund

#### Spm. nr. US 1

**Frank Dahlgaard (KRF):**

Mit spørgsmål til forsvarsministeren har sin baggrund i de lidt kedelige oplevelser, vi har haft de seneste år og også på det seneste. Jeg tænker dels på, at under rockerkrigen – og det er jo et par år siden – var der indbrud i danske våbendepoter, hvor der blev fjernet skydevåben, dels at det senest har vist sig, at vi i Danmark i et betydeligt omfang huser terrorister eller folk, der i hvert fald har været aktive på området.

Mit spørgsmål er derfor: Hvad har man i den aktuelle situation, hvor Danmarks allierede, Storbritannien og USA, direkte er i krig, gjort i Danmark for at sikre våbendepoter? Og hvad har man gjort eller agter man at gøre for at tjekke de folk, der kommer ind i forsvaret eller hjemmevernet, hvad enten det er værnepligtige eller andre?

**Forsvarsministeren (Jan Trøjborg):**

Til hr. Frank Dahlgaard kan jeg sige, at det jo er rigtigt, at der var nogle incidenter for nogle år tilbage, hvor der skete tyveri fra nogle af forsvarrets våbendepoter. Som følge deraf blev der formuleret en helt ny depotpolitik, således at vi fik bedre og færre depoter, som er betydeligt bedre sikrede end før, og det ser ud til at have virket positivt.

Desuden er der, som regeringen har redegjort for, på et tidligt tidspunkt etableret et beredskab på passende niveau, og her for nylig, efter at

kampagnen er indledt – som man så tydeligt kan se på tv i forbindelse med de mål, der bliver ramt i Afghanistan af amerikanske og britiske styrker – er der gennemført en øget beskyttelse af visse nøglepunkter.

**Frank Dahlgaard (KRF):**

Tak for svaret.

Betyder det, forsvarsminister, at vi kan føle os trygge, så vi ikke skal læse om 3 dage eller 3 måneder eller et halvt år, at der har været indbrud i hjemmeværnets eller forsvarrets våbendepoter, og at der er stjålet våben? Kan vi være sikre? Kan ministeren her afgive en garanti for, at disse ting nu er bevogtet godt? Og kan ministeren måske præcisere sit svar før: Har man gjort noget ekstra efter den 11. september for at sikre forsvarrets våbendepoter?

**Forsvarsministeren (Jan Trøjborg):**

Ja, som jeg sagde før, er der et forhøjet beredskab i forsvarret generelt, og det betyder, at vi er mere opmærksomme end før. Der er mere kontrol, men den er naturligvis afpasset efter forholdene. Jeg mener, det er vigtigt, at vi prøver at afpasse vort beredskab efter den trusselsvurdering, der kan leveres, og efterretningstjenesternes vurdering er, at trusselsniveauet for Danmark er lavt.

Dernæst kan jeg ikke stå og give nogen garanti mod terroraktioner; det er der ingen, der kan i den vestlige verden. Vi må erkende, at vi lever i en verden, hvor terroraktioner kan finde sted, men vi gør, hvad vi kan for at være så beredte som muligt og først og fremmest selvfølgelig få et varsel i tide i det omfang, det overhovedet kan sikres.

Nogen garanti kan man ikke give, men jeg er tryg ved det beredskabsniveau, vi har nu. Det er forhøjet betydeligt inden for de senere uger.

**Frank Dahlgaard (KRF):**

Tak for svaret.

Kan ministeren afslutningsvis også sige noget om, hvordan sikkerheden er med hensyn til de folk, der optages i forsvarret, hvad enten det er værnepligtige eller professionelle soldater, herunder folk, der optages i hjemmeværnet? Er der et øget sikkerhedstjek af disse mennesker, så vi ikke risikerer, at folk, der falder for udtalelser som dem, der bl.a. faldt i fjernsynet i går fra en repræsentant for den muslimske verden i Danmark, ikke bare begynder at kæmpe mod den vestlige verden, men også gør det med våben?

**Forsvarsministeren (Jan Trøjborg):**

Den generelle gennemgang af folk, der får ansættelse i forsvarret, skulle gerne været tilstrækkelig under alle forhold.

**Peter Skaarup (DF):**

Som opfølgning på det spørgsmål, hr. Frank Dahlgaard har rejst, vil jeg godt spørge: På hvilket grundlag bygger forsvarsministeren det, som bliver sagt her om, at der er en relativt lav trusselsvurdering i øjeblikket? Jeg må sige, at ud fra det, vi har set i USA, og det, der kan følge af de trusler, som bl.a. bin Laden er kommet med, kunne man jo godt forestille sig, at der ville være nogle, der ville ramme de lande, som støtter USA i den aktion, der er i gang i øjeblikket.

Jeg vil også godt i samme forbindelse spørge forsvarsministeren, om ikke det giver anledning til uro eller måske en ændret trusselsvurdering, når vi har set gennem de seneste dage i fjernsynet, at der er en række personer, der bakker op – meget helhjertet ser det ud til – om bin Laden og de meget ekstreme udtalelser, der er kommet fra hans side.

**Forsvarsministeren (Jan Trøjborg):**

Jeg synes, det er vigtigt at understrege, at trusselsniveauet jo vurderes løbende, og regeringen mener at have fundet en passende reaktion på det trusselsniveau, som vi efter oplysningerne fra efterretningstjenesterne kan karakterisere som lavt.

Der er et forhøjet beredskab, også i forhold til det, der indledtes efter den 11. september, og jeg kan kun sige, at der er særlig opmærksomhed om nøglepunkter, og at man er meget årvågen og naturligvis løbende i stand til lynhurtigt at ændre på beredskabet, hvis der måtte være behov herfor.

Hermed sluttede spørgsmålet.

**Spm. nr. US 2**

**Svend Aage Jensby (V):**

Jeg vil sige, forsvarsminister, at jeg var glad for det svar, jeg fik på spørgsmål nr. 9 i forbindelse med behandlingen af B 5, hvor jeg spurgte, om det bidrag, vi nu sender til Makedonien, også kan betragtes som støtte til USA's eventuelle militæroperationer som led i terroristbekæmpelsen. Jeg fik jo det svar, som jeg håbede på, nemlig at det kan betragtes som et bidrag til USA.

Jeg vil gerne sige, at det for Venstre er helt centralt, at såfremt der måtte komme yderligere anmodninger fra amerikansk eller eventuelt britisk side eller fra NATO om yderligere militære bidrag som led i USA og Englands kampagne, bidrager vi til den. Det lægger Venstre vægt på, og jeg vil derfor spørge forsvarsministeren, om regeringen er enig i det, og hvad vi eventuelt kunne tænkes at bidrage med – naturligvis uden at jeg her beder om, at der bliver røbet militære hemmeligheder.

**Forsvarsministeren (Jan Trøjborg):**

Det skal jeg så bestræbe mig på at undgå at afsløre.

Jeg synes, jeg indledningsvis vil sige, at Danmark bidrager, og vi bidrager fuldt på højde med vore allierede – bortset fra amerikanerne selv og UK, som i øjeblikket er aktive deltagere i selve kampagnen, der er målrettet mod Al Qaida-netværkene i Afghanistan.

Vi bidrager hele vejen igennem og stiller jo også dansk mandskab til rådighed i de AWACS-fly, der nu er med til at aflaste amerikanerne. Vi aflaster/afløser altså amerikanerne på flere fronter, om jeg så må sige. AWACS-flyene er et konkret eksempel, og Balkan er et andet eksempel.

Jeg vil gerne sige, at det, man er i gang med nu, er, som det er de fleste bekendt, første fase. Efter denne første fase vil der komme en vurdering af de mål, man har påtænkt at ramme. Hvis de er ramt, vil kampagnen gå over i andre faser, og så kan det, som jeg sagde i en pressemeddelelse i fredags, ikke udelukkes, at Danmark bliver anmodet om yderligere bidrag. Det vil vi naturligvis i givet fald tage stilling til, og jeg afslører ikke nogen hemmeligheder ved at sige, at de allierede er bekendt med det bilag, der er optrykt i forsvarsaftalen, og som omtaler vores reaktionsstyrkebidrag.

Hermed sluttede spørgsmålet.

**Spm. nr. US 3**

**Villy Søvnald (SF):**

Det er også vedrørende angrebet i forbindelse med Afghanistan.

Jeg har det selv sådan, at jeg sådan set ikke er i tvivl om USA's ret til at svare igen, både i selvforsvar og i henhold til de beslutninger, der foreligger. Men for SF er det ret afgørende, at den

koalition, der er bygget op, den holdes sammen, og jeg antager, at forsvarsministeren har det samme grundlæggende synspunkt.

Deler forsvarsministeren også den opfattelse, at der er to ting, der kan være afgørende for, om koalitionen kan holde? Den ene er længden af kampagnen, altså den tidsmæssige udstrækning, fordi det kan blive vanskeligere, hvis man kommer ud i et meget langt forløb, og den anden er udbredelsen af kampagnen.

Jeg så i går på Ritzau en melding om, at Sikkerhedsrådet skulle være underrettet om, at flere lande kunne blive omfattet. Er forsvarsministeren bekendt med det, og er forsvarsministeren i stand til at kommentere det?

**Forsvarsministeren (Jan Trøjborg):**

Jeg mener, at den meddelelse, der skriftligt er gået fra Storbritanniens og den amerikanske ambassadør til FN's Sikkerhedsråd, helt klart siger, at man ikke udelukker, at man indsætter midler mod terroristnetværkene andre steder end i Afghanistan. Altså alle ved, at Al Qaida-netværket opererer andre steder, og det er sådan, jeg fortolker den skriftlige henvendelse, der er kommet.

Jeg mener, det er vigtigt at være opmærksom på, at kampen mod terrorismen ikke stopper sådan med et fingerknips eller med bombardementer af nogle Tomahawk-krydsermissiler eller fly. Det er en lang, langsigtet kamp. Den omfatter meget andet end militære midler. Der er en lang række andre værktøjer, der er lige så vigtige: at bremse mulighederne for finansiering af terroristnetværk, diplomatiske, økonomiske, politiske midler.

Men det er klart, at der er to elementer i den strategi, der tegner sig fra amerikansk side, som er vigtige, og som jeg synes er kloge. Det ene er at opbygge en koalition, der er så bred som overhovedet muligt – det er vel 40 lande, der er i koalitionen i øjeblikket – og det andet er at udvikle en strategi, der handler om udryddelse af terroristnetværkene. Og det er klart, at man der må forudse, at det vil være en langsigtet kampagne, men naturligvis ikke i alle faser så spektakulær som det, vi ser i øjeblikket. Men det, der er vigtigt, er naturligvis – det skal jeg slutte med, hr. formand – at man får lagt tilstrækkeligt pres på lande, der notorisk huser terroristnetværk som Al Qaida. Her har vi desværre set, at Talebanstyret i Afghanistan har holdt hånden over og huser disse terroristnetværk, men man må håbe, at de bliver klogere undervejs.

**Villy Søvndal (SF):**

Tak for ministerens svar, som jeg synes var et klogt svar. Jeg deler fuldt ud forsvarsministerens opfattelse af, at Powells linje med at lave det store forarbejde og samle en alliance, som man vel godt kan sige uden at fornærme nogen er en meget modsætningsfyldt alliance i øvrigt, der består af mange forskellige måder politiske og så videre tendenser, faktisk har været klog.

Til gengæld er det helt afgørende at fastholde sammenholdet i den koalition, for ellers bliver det en helt anden type konflikt, vi står over for. Og der vil jeg så igen sige til ministeren: Det, der foruroliger mig i meldingen, som skulle være givet til FN's Sikkerhedsråd, og som regeringen formentlig er bekendt med, er, at man dér ikke omtaler terroristceller og sådan noget, det har jeg stor forståelse for at man bekæmper, men at man taler om – men det kan jo være Ritzau, der er forkert citeret eller underrettet – at andre *lande* kunne blive en del af en aktion, og så synes jeg pludselig, vi er på vej et helt andet sted.

**Forsvarsministeren (Jan Trøjborg):**

Jeg synes, at man nu skal passe på, at man ikke fokuserer alene på de militære midler. Jeg tror da, at langt de fleste af os har den helt klare opfattelse, at hvis der er lande, der huser terroristnetværk, så skal de naturligvis også rammes af de resolutioner, som vi har vedtaget i FN's Sikkerhedsråd – her tænker jeg først og fremmest på 1373 – hvor man siger, at der så vil være indgreb i forhold til mulighederne for at finansiere disse netværk, diplomatisk, økonomisk pres osv.

Jeg tror da, at det er utroligt vigtigt, at alle lande i hele verden gør sig klart, at det har nogle omkostninger bevidst at huse terroristnetværk, der gør verden til et farligt og usikkert sted at leve, men man skal passe på, at man ikke blander alle ting sammen i denne her fase, hvor de militære midler er meget tydelige. Der er en lang række andre midler, og det, der er vigtigt, er jo at få en fornuftig, hensigtsmæssig anvendelse af de midler, der bør anvendes, for at knække disse velorganiserede netværk. Her indgår de militære midler naturligvis som et vigtigt element i visse faser, og den fase er vi i øjeblikket i.

En anden kommentar skal være, at koalitionen er vigtig at holde sammen på, men det er også klart, at der er forskellige interesser hos visse koalitionsdeltagere. Altså nogle støtter talebanerne, der hovedsagelig har støtte blandt pashtunerne, og andre har støtte af andre grupper, netværk. Den Nordlige Alliance er en af

dem, der er delt op i en nordøstlig, en nordvestlig og en nordlig alliance, og her taler vi bl.a. om Iran, Usbekistan, Rusland, Indien. Og Pakistan kan i hvert fald indledningsvis have haft andre interesser. Så det er en vanskelig alliance at holde sammen på, fordi det er så spredt en sammensat gruppering, man taler om i Afghanistan.

Men måske bare lige en enkelt kommentar: Der er jo ikke i Afghanistan tale om en kamp mod en religion. Alle er muslimer: sunnier, shiaer, flest sunnimuslimer, men der er tale om mange forskellige etniske grupperinger. Og så er der endelig tale om, at det ikke er alle pashtuner, der støtter Talebanstyret. Så det er et meget, meget kompliceret billede, vi står over for.

**Villy Søvndal (SF):**

Tak igen for svaret. Jeg er jo helt enig i, at det her ikke kun er et spørgsmål om militære midler. Det er også et spørgsmål om de andre, ministeren nævnte, f.eks. økonomi, det er et spørgsmål om diplomati, det er et spørgsmål om at fastfryse de konti, hvor pengene flyder skummelt rundt. Det kunne vi i øvrigt have interesse i ikke alene i forhold til terror, formentlig også i forhold til narke, i forhold til menneskesmugling, i forhold til prostitution osv., så al mulig støtte til den der kamp.

Det eneste, synes jeg, der er bekymrende – det kan godt være, jeg fejltolker Ritzau – er, om den underretning, der ser ud til at være gået til FN's Sikkerhedsråd, og jeg vil godt spørge igen, om ministeren er bekendt med den underretning, indeholder en antydning af at gå videre i forhold til lande. Min bekymring er, at gør man det, så ophæver man den koalition, der er forudsætningen for, at det her ender godt, og hvor et af landene oven i købet er en atommagt, nemlig Pakistan. Og så står vi for alvor i en farlig situation.

**Forsvarsministeren (Jan Trøjborg):**

Jeg nærer ikke nogen bekymring for, at man vil overreagere med anvendelsen af de militære midler. Men jeg synes, at det er utroligt vigtigt, at det også understreges i forhold til den internationale debat og FN's Sikkerhedsråd, at de mange midler, der nu er vedtaget af FN's Sikkerhedsråd, naturligvis er midler, som kan tages i anvendelse, hvis lande, om jeg så må sige, helt åbenlyst og bevidst gør sig skyldige i at holde hånden over velfungerende terroristnetværk.

Man skal huske på, at Talebanstyret jo har været advaret gennem lang, lang, lang tid, bl.a.

fra amerikansk side, om, at det var uholdbart, at de husede og holdt hånden over Al Quida-netværket. Så de har haft mange muligheder for at reagere.

Derfor kan det jo være hensigtsmæssigt at give sådan nogle, skal vi sige, løftede pegefingre eller »warnings« på et passende tidspunkt. Jeg tror ikke, at vi vil se nogen yderligere eskalering af anvendelsen af militær magt i forhold til den kampagne mod Al Quida-netværket, som vi ser forholdsvis geografisk afgrænset i øjeblikket.

**Fjerde næstformand (Poul Nødgaard):**

Hr. Peter Skaarup har ønsket at være med som medspørger. Værsgo.

**Peter Skaarup (DF):**

Jeg synes, at det skinner meget klart igennem, at SF vrider sig utrolig meget i forhold til den aktion, der nu er i gang. Ligesom Enhedslisten vil SF måske helst være helt imod. Det er SF så ikke nu af forskellige årsager, jeg ved ikke hvilke. Men som situationen er, synes jeg, jeg føler anledning til oven på de spørgsmål, der kom fra hr. Villy Søvnald, at få bekræftet et par ting fra forsvarsministeren.

SF lægger ligesom frem, at det er Powells linje, der har vundet, den besindige linje. Og der synes jeg da godt, jeg vil bede forsvarsministeren bekræfte, at det er hele den amerikanske regering, som står for en besindig linje og har gjort det hele vejen igennem. Den har ikke reageret kraftigt fra start af, men har velovervejeth samlet en alliance af lande, som er sammen om det her. Så jeg vil godt bede forsvarsministeren bekræfte, at det er hele den amerikanske regering, der står bag det, også Bush.

Og jeg vil også godt bede forsvarsministeren bekræfte i forbindelse med diskussionen om, hvorvidt der måske kunne være mål i andre lande, at vi véd, at der er træningslejre i Irak, i Syrien, som har til formål at skaffe terrorister til de formål, som bl.a. bin Laden har ønsket sig i forhold til terrorisme. Så der er mål i andre lande, som kunne være relevante at ramme. Det vil jeg godt bede forsvarsministeren bekræfte.

**Forsvarsministeren (Jan Trøjborg):**

Den sidste del af spørgsmålet ønsker jeg ikke at spekulere i, men vil holde mig til den generelle henvisning til FN-resolutionen, som jeg synes er god, stærk og præcis, og som sender et klart signal om, at verden ikke vil acceptere, at disse net-

værk får lov at arbejde, som der har været eksempler på.

Dernæst vil jeg da gerne sige, at hvis det er nogens strategi i øjeblikket fra amerikansk side, så er det selvfølgelig den amerikanske administrations, og det er præsident Bushs strategi. Jeg synes, det er en klog strategi.

Når nogen taler om visse personer i den amerikanske administration, som regeringen har relateret til strategien, så kan det være, fordi f.eks. udenrigsminister Powell tidligere har udviklet strategier. Det, man kan sige i øjeblikket, er vel, at det, der tegner sig, er en sammensætning af forskellige strategier.

Powells vision om sammensætningen af en stor koalition synes jeg er ualmindelig klog og godt gennemført på nuværende tidspunkt. Det er klart, at der skal et teamwork bag for at få etableret den, men dernæst også denne vilje til at udrydde mulighederne for, at terroristnetværk, i hvert fald så velorganiseret som vi ser det nu, kan fungere. Der er jo så andre elementer i den strategi, der ser ud til at tegne sig, som minder om tidligere strategier i anden forbindelse, men som ikke har den der exit, at man kan komme ud igen.

Man må forudse, at det bliver en lang kamp mod terrorismen som sådan. Så det er et miks af teorier, som er udviklet, og som former noget, der begynder at tegne sig som en strategi i øjeblikket. Og jeg synes, at den amerikanske regering på alle poster gør et fremragende og besindigt og kloget stykke arbejde.

Hermed sluttede spørgsmålet.

**Fjerde næstformand (Poul Nødgaard):**

Det næste spørgsmål kommer fra hr. Per Kaalund og er det sidste spørgsmål i spørgetiden her i dag.

**Spm. nr. US 4**

**Per Kaalund (S):**

Jeg vil gerne spørge om, hvem der står bag denne nordalliance i Afghanistan, som nu blev nævnt i forbindelse med besvarelsen af et tidligere spørgsmål. Hvilken – for nu at bruge et forsvarsudtryk – slagkraft har den egentlig, og hvad betyder den i den øjeblikkelige situation i Afghanistan?



**Forsvarsministeren** (Jan Trøjborg):

Det er et spørgsmål, som kan give anledning til et langt svar, men jeg skal prøve kort at sige, at den nordlige alliance opstod i 1996, tror jeg det var, efter Talebans erobring af Kabul. Den støttes af Rusland/Iran og er geografisk fordelt, som man ser det på tv-skærmen, først og fremmest mod nordøst, hvor den står ganske stærkt. Selv efter Masoods død for ganske nylig står den forholdsvis stærkt mod nord, men også i nordvest er der elementer af den nordlige alliance.

Den består hovedsagelig af grupperinger, som ikke er pashtuner, men efterhånden er der jo så også krigsherrer af pashtunsk etnisk oprindelse, som begynder at tilslutte sig Den Nordlige Alliance.

Så Den Nordlige Alliance ser ud til at være styrket i øjeblikket. Den har lidt under mangel på militært isenkram i en ganske lang periode, men vi ved naturligvis, at de har været støttet fra bl.a. russisk side. De ser ud til at have nogen bedre fremgang militært i øjeblikket, og det kan jo ikke udelukkes, at vi vil se det tydeligere i de kommende dage og uger.

Hermed sluttede spørgsmålet.

Den næste sag på dagsordenen var:

**2) Spørgsmål om fremme af forespørgsel nr.**

**F 3:**

**Forespørgsel til statsministeren og udenrigsministeren [om forberedelse af EU's regeringskonference i 2004].**

Af Keld Albrechtsen (EL) og Søren Kolstrup (EL).

(Forespørgslen anmeldt 3/10 2001).

**Fjerde næstformand** (Poul Nødgaard):

Hvis ingen gør indsigelse mod fremme af denne forespørgsel, betragter jeg Tingets samtykke dertil som givet. (Ophold). Det er givet.

Den næste sag på dagsordenen var:

**3) Spørgsmål om fremme af forespørgsel nr.**

**F 4:**

**Forespørgsel til statsministeren og udenrigsministeren [om nye sikkerhedspolitiske udfordringer efter terrorhandlingerne den 11. september 2001].**

Af Holger K. Nielsen (SF) m.fl.

(Forespørgslen anmeldt 3/10 2001).

**Fjerde næstformand** (Poul Nødgaard):

Hvis ingen gør indsigelse mod fremme af denne forespørgsel, betragter jeg Tingets samtykke dertil som givet. (Ophold). Det er givet.

Den næste sag på dagsordenen var:

**4) Spørgsmål om fremme af forespørgsel nr.**

**F 5:**

**Forespørgsel til trafikministeren og miljø- og energiministerne [om Kommissionens hvidbog om EU's fremtidige transportpolitik].**

Af Margrete Auken (SF) og Aage Frandsen (SF).  
(Forespørgslen anmeldt 3/10 2001).

**Fjerde næstformand** (Poul Nødgaard):

Hvis ingen gør indsigelse mod fremme af denne forespørgsel, betragter jeg Tingets samtykke dertil som givet. (Ophold). Det er givet.

Den næste sag på dagsordenen var:

**5) Spørgsmål om fremme af forespørgsel nr.**

**F 6:**

**Forespørgsel til finansministeren og skatteministerne [om den fortsatte finansiering af velfærdssamfundet på en solidarisk måde].**

Af Aage Frandsen (SF) og Ole Sohn (SF).  
(Forespørgslen anmeldt 3/10 2001).

**Fjerde næstformand** (Poul Nødgaard):

Hvis ingen gør indsigelse mod fremme af denne forespørgsel, betragter jeg Tingets samtykke dertil som givet. (Ophold). Det er givet.