

Til beslutningsforslag nr. B 84. Beretning afgivet af Udvalget for Forretningsordenen den 28. august 2002

## Beretning

over

### Forslag til folketingsbeslutning om kommission til undersøgelse af Farumsagen

[af Aage Frandsen (SF), Margrete Auken (SF), Anne Baastrup (SF) og Kristen Touborg (SF)]

#### 1. Udvalgsarbejdet

Beslutningsforslaget blev fremsat den 13. marts 2002 og var til 1. behandling den 9. april 2002. Beslutningsforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Udvalget for Forretningsordenen.

Udvalget for Forretningsordenen henviste den 10. april 2002 beslutningsforslaget til forberedende behandling i Underudvalget under Udvalget for Forretningsordenen (herefter Underudvalget), jf. Folketingets forretningsorden § 59.

#### Møder

Underudvalget har behandlet beslutningsforslaget i 6 møder, heraf 2 møder, hvor henholdsvis justitsministeren og indenrigs- og sundhedsministeren var indkaldt i samråd.

#### Spørgsmål

Underudvalget har stillet 1 spørgsmål til skriftlig besvarelse henholdsvis til økonomi- og erhvervsministeren, finansministeren, beskæftigelsesministeren, justitsministeren, kulturministeren, integrationsministeren, skatteministeren, trafikministeren, videnskabsministeren, fødevarerministeren, forsvarsministeren, miljøministeren, indenrigs- og sundhedsministeren, undervisningsministeren og socialministeren, som disse har besvaret.

Derudover har Underudvalget til skriftlig besvarelse stillet 1 spørgsmål til Folketingets Ombudsmand, 15 spørgsmål til indenrigs- og sund-

hedsministeren, 15 spørgsmål til justitsministeren og 4 spørgsmål til beskæftigelsesministeren, som disse har besvaret.

#### 2. Politiske bemærkninger

På den baggrund opfordrer et *flertal* (S, DF, SF og EL) justitsministeren til at nedsætte en undersøgelseskommission i henhold til lov om undersøgelseskommissioner med henblik på at undersøge hele Farumsagen. Flertallet betragter en afdækning og en undersøgelse af, hvad der er sket i Farum Kommune, og hvad forskellige andre myndigheder har gjort og ikke gjort i den forbindelse, samt en række relationer mellem Farum Kommune og en række private virksomheder, organisationer m.v. som værende af »almenvigtig betydning«, jf. lov om undersøgelseskommissioner § 1, stk. 1.

Flertallet lægger afgørende vægt på, at enhver skal være forpligtet til under vidneansvar at afgive forklaring for undersøgelseskommissionen som vidne, når kommissionen anmoder om det. Dette indebærer, at formanden er en dommer, jf. lovens kapitel 5. Pligten til at afgive forklaring som vidne gælder naturligvis ikke »i det omfang, der må antages at foreligge mulighed for strafansvar for den pågældende i anledning af de forhold, undersøgelsen omfatter«. Ligesom vidnepligten heller ikke gælder »i det omfang, der må antages at foreligge mulighed for, at det offentlige gør et disciplinært eller tilsvarende ansættelsesretligt ansvar gældende over for den pågældende i anledning af de nævnte forhold«, jf. lo-

vens § 12. Flertallet lægger også afgørende vægt på, at kommissionen har tre medlemmer, af hensyn til, at kommissionen som helhed besidder viden om og indsigt i både juridiske, økonomiske, erhvervsmæssige og mere generelle samfundsmæssige forhold, jf. § 2. Endelig lægger flertallet vægt på, at møder i undersøgelseskommissionen og møder i retten er offentlige, jf. lovens kapitel 10, med de begrænsninger, der også ligger heri.

Der er efter flertallets opfattelse en række grunde til, at der bør nedsættes en undersøgelseskommission.

Det fremgår bl.a. af en række klager, der er kommet fra en gruppe borgere i Farum Kommune, og af en række andre oplysninger, der er fremkommet, at mange borgere i Farum Kommune har følt, at der åbenbart for Farum Kommune gjaldt særlige forhold, og at almindelige retsregler ikke gjaldt for Farum Kommune. Mange borgere har fået en opfattelse af, at Farum Kommune befandt sig i et retstomt rum, og at landets love og regler ikke gjaldt for Farum, hvilket kan sammenholdes med, at Farum Kommune ofte blev fremhævet som foregangskommune og mønsterkommune.

Uanset at forholdene i Farum Kommune har været unikke i forhold til andre kommuner, er det vigtigt at få afdækket, hvordan det har været muligt, at forholdene har kunnet udvikle sig, som tilfældet er, og hvordan så mange har kunnet blive involveret, f.eks. private virksomheder, samt hvorfor forskellige tilsynsmyndigheder ikke har grebet ind enten af sig selv eller på baggrund af klager.

Når en undersøgelse af Farumsagen er af »almenvigtig betydning«, skyldes det også, at det er en af de største og måske den største skandalesag inden for det offentlige med udgangspunkt i en kommune, vi nogen sinde har set i Danmark.

Fra alle sider af det politiske spekter er det blevet fremhævet, at »alle sten skal vendes« i Farumsagen. Derfor er det vigtigt, at der iværksættes en undersøgelse, der sikrer, at alle sten bliver vendt. Ellers kan man risikere, at der breder sig en opfattelse af, at der gælder særlige regler, når politikere er involveret, og at politikerne forsøger at dække over hinanden.

Formålet med undersøgelsen er at afdække alt det, som ikke er omfattet af den efterforskning, som Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet (bagmandspolitiet) har indledt med

hensyn på eventuelt at rejse tiltale i henhold til straffelovgivningen. Det betyder samtidig, at undersøgelseskommissionen ikke skal vurdere, om der er grundlag for tiltale efter straffeloven. Dette spørgsmål efterforskes og vurderes af bagmandspolitiet.

Undersøgelseskommissionen kan nemt komme til at beskæftige sig med forhold, der er omfattet af politiets efterforskning, f.eks. samarbejdet mellem kommunen og private virksomheder samt kommunalbestyrelsens informationsniveau i forhold til borgmesterens handlinger m.v. Der er intet forkert i, at bagmandspolitiet og undersøgelseskommissionen ser på samme forhold. Formålet med politiets undersøgelser er alene at undersøge, om der er grundlag for strafferetlig tiltale. Det er ikke undersøgelseskommissionens opgave. Men de samme handlinger og mange flere, som slet ikke er omfattet af politiets efterforskning m.v., kan også vurderes i forhold til eventuelle »systemfejl«, eventuelt tjenstligt ansvar for embedsmænd, eventuel overtrædelse af kommunale styrelsesregler, forvaltningsloven, offentlighedsloven, regler for revision m.v. Der er intet forkert i, at undersøgelseskommissionen og politiet samarbejder med hensyn til materiale om de faktiske forhold. Tværtimod er det nødvendigt i dette tilfælde. Undersøgelseskommissionens medlemmer vil i disse tilfælde være omfattet af samme tavshedspligt som politiet, jf. i øvrigt lovens kapitel 8.

I forbindelse med udarbejdelse af kommissoriet for undersøgelseskommissionens arbejde skal justitsministeren tilgodese, at bagmandspolitiet og undersøgelseskommissionens arbejde ikke kolliderer med hinanden, og at bagmandspolitiet og undersøgelseskommissionen tværtimod samarbejder vedrørende materiale m.v.

Flertallet er også opmærksomt på, at der foregår andet arbejde med hensyn til at afdække forhold i Farumsagen. Men for dette arbejde gælder det, at det alene bygger på tilgængeligt materiale, og at ingen i den forbindelse har pligt til at udtale sig, hvis de ikke ønsker det eller er under vidneansvar. Dertil kommer, at disse »undersøgelser« har meget specifikke formål. Hvis undersøgelser af Farumsagen alene blev afgrænset til det, der allerede er sat i gang, ville det indebære, at der bortset fra det strafferetlige spørgsmål ikke ville ske nogen reel undersøgelse af Farumsagens mange aspekter. For flertallet er det

afgørende, at der kommer en uvildig, alsidig og grundig undersøgelse.

Farum Kommunes egen undersøgelse drejer sig primært om at få undersøgt kommunens forretningsgange og få undersøgt, om kommunen eventuelt kan rejse erstatningssager. Men det vil alene kunne ske på grundlag af tilgængeligt materiale. Men resultatet af Farum Kommunes egen undersøgelse skal naturligvis tilgå undersøgelseskommissionen.

Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt har en række sager til behandling, hvoraf en del vedrører tidligere forhold, som tilsynsrådet også tidligere har forholdt sig til. Det arbejde, hvor tilsynsrådet udøver sin tilsynspligt, skal naturligvis fortsætte.

Der er derfor en række områder og forhold, der slet ikke undersøges, herunder tilsynsmyndighedernes rolle.

I det omfang der er begået ulovligheder i Farum Kommune, som ikke er af strafferetlig karakter, f.eks. i forhold til spørgsmål om offentlighed i forvaltningen, vil en undersøgelseskommission derfor godt kunne undersøge, hvorfor der ikke blev grebet ind fra diverse tilsynsmyndigheder, uden at dette forudsætter, at man afventer politiets efterforskning og domstolens bedømmelse af, præcis hvilke straffelovsovertrædelser bestemte personer eventuelt kan dømmes for.

Det samme er tilfældet på aktiveringsområdet, hvor Arbejdsmarkedsrådet for Frederiksborg Amt tilsyneladende ikke har ment, at det har skullet føre et aktivt tilsyn, men alene har henholdt sig til oplysninger fra Farum Kommune.

Undersøgelseskommissionen skal både undersøge, hvad der er sket, og hvad der ikke er sket og gjort, hvor der måske skulle have været grebet ind. Derfor skal alle dispositioner foretaget af Farum Kommune og kommunens samarbejde med organisationer og private virksomheder, herunder sportsklubber, finansieringsselskaber m.v., gøres til genstand for undersøgelsen, medmindre de er omfattet af politiets undersøgelse. Det samme gælder de forskellige plan- og tilsynsmyndigheders rolle, f.eks. i forbindelse med opførelse af ungdomsboliger, kommunens køb af jord, kommunens aktiveringsindsats m.v.

Med det generelle forbehold, at undersøgelseskommissionen ikke skal undersøge og tage

stilling til, om der er grundlag for at rejse tiltale efter straffelovgivningen, idet dette spørgsmål helt er overladt til bagmandspolitiet, ønsker flertallet, at undersøgelseskommissionen skal undersøge alt andet, der har samfundsmæssig relevans i Farumsagen.

Det gælder især:

- Borgmesterens varetagelse af funktionerne som øverste daglige leder af administrationen, formand for økonomiudvalget og formand for kommunalbestyrelsen.
- Kommunalbestyrelsesmedlemmernes varetagelse af deres hverv.
- Embedsværkets varetagelse af embeder, herunder dets muligheder for at gøre det og den måde, det har gjort det på.
- Den kommunale revisions måde at fungere på og dens reaktioner på Farum Kommunes dispositioner.
- Farum Kommunes aftaler med organisationer og private virksomheder, herunder sportsklubber og finansieringsinstitutter, set i lyset af kommunalfuldmagten, konkurrencereglerne og reglerne for offentlige udbud m.v.
- Dispositioner foretaget af Farum Kommune, som har været til gavn for bestemte politiske partier eller personer, f.eks. i forbindelse med valgkampe.
- De forskellige tilsynsmyndigheders rolle, bl.a. i forbindelse med de mange klagesager. Det gælder både Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt, Frederiksborg Amtskommune som tilsynsmyndighed og de forskellige ministerier som tilsynsmyndighed.
- Endelig vil det også være relevant at se på Hilerød Politis rolle i forbindelse med anmeldelser af Farum Kommune.

Formålet med undersøgelsen er også at forebygge, at lignende sager opstår i fremtiden. For uanset at forholdene i Farum Kommune forekommer unikke, kunne nogle af de problemer, som er opstået i Farum Kommune, godt opstå andre steder, uden at det ville være så omfattende som i Farum Kommune. Farumsagen vil derfor muligvis give anledning til ændringer i love, administrative regler m.v.

Ændringer af lovgivningen om det kommunale tilsyn, som opfattes som nødvendige og/eller oplagte, skal efter flertallets opfattelse ikke afvente resultatet af undersøgelseskommissionens arbejde. Der er allerede sat forskellige arbejder i

gang med henblik på eventuelle lovændringer af f.eks. reglerne om tilsynet med amtskommuner og kommuner. På samme måde skal nedsættelse af en undersøgelseskommission ikke begrænse arbejdet i det såkaldte Jens Peter Christensen-udvalg, som indenrigs- og sundhedsministeren har nedsat. Skulle det vise sig, at undersøgelseskommissionens arbejde giver anledning til yderligere ændringer i lovgivningen eller i administrative regler, ændrer det ikke ved, at det allerede i den kommende folketingssamling kan være fornuftigt at gennemføre ændringer, bl.a. på baggrund af betænkning nr. 1395/2000 om statens tilsyn med kommunerne og arbejdet i det såkaldte Jens Peter Christensen-udvalg.

Som det fremgår af lov om undersøgelseskommissioner kap. 3, kan undersøgelseskommissionen få til opgave »at undersøge og redegøre for et faktisk begivenhedsforløb« (jf. § 4, stk. 2) og »at komme med forslag til sådanne ændringer af love, administrative bestemmelser eller administrativ praksis, som undersøgelsen kan begrunde« (jf. § 4, stk. 3). Det er flertallets opfattelse, at undersøgelseskommissionen skal have disse opgaver. Men da Jens Peter Christensen-udvalget netop har til opgave at se på behovet for ændringer af love, administrative regler og praksis, hvilket formentlig allerede i næste folketingssamling vil resultere i ændringer, vil behovet for den del af kommissionens arbejde være mindre. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at der i forbindelse med undersøgelseskommissionens arbejde kan komme ting frem, som kan give anledning til et yderligere behov for ændringer i love og administrative regler og praksis. Derfor skal det selvfølgelig også være en opgave for undersøgelseskommissionen at komme med forslag til sådanne yderligere ændringer af love m.v., som undersøgelsen kan begrunde.

Derimod mener flertallet, at det vil være hensigtsmæssigt, at undersøgelseskommissionen undlader at komme med retlige vurderinger, selv om lov om undersøgelseskommissioner giver mulighed herfor (jf. § 4, stk. 4). Derved undgås, at sådanne retlige vurderinger eventuelt kolliderer med eventuel strafferetlig tiltale og eventuel domfældelse. Dermed sker der også en imødekommelse af noget af den kritik, som har været fremført imod, at en undersøgelseskommission nedsættes nu samtidig med, at der kører en strafferetlig sag.

Bortset fra den afgrænsning, som ligger i forhold til bagmandspolitiets efterforskning skal undersøgelseskommissionen ikke begrænses i at kunne undersøge forhold, handlinger, undladelser m.v., som har samfundsmæssig relevans, frem til det tidspunkt, hvor undersøgelseskommissionen bliver nedsat.

Som det allerede er fremgået, er det efter flertallets opfattelse vigtigt, at arbejdet med henblik på nedsættelse af en undersøgelseskommission påbegyndes snarest. Flertallet mener derfor ikke, at man kan vente med at nedsætte en undersøgelseskommission til et eller andet tidspunkt ude i fremtiden, hvor den strafferetlige efterforskning er afsluttet, og hvor der evt. er rejst tiltale, samt hvor der evt. også er sket domfældelse. Det kan tage 3-4 år eller mere. Men det ændrer ikke ved, at det også er afgørende, at arbejdet i undersøgelseskommissionen – herunder det tidsmæssige forløb – er tilrettelagt sådan, at undersøgelseskommissionens arbejde ikke kommer på tværs af bagmandspolitiets efterforskning. Derfor går flertallet ud fra, at justitsministeren ved udarbejdelse af kommissoriet og nedsættelse af undersøgelseskommissionen sikrer, at disse hensyn tages.

Med hensyn til det videre arbejde med nedsættelse af undersøgelseskommissionen og udarbejdelse af kommissoriet for kommissionen henvises til principperne i § 55 i forretningsorden for Folketinget. Flertallet skal anmode justitsministeren om at drøfte den nærmere udformning af kommissoriet med Udvalget for Forretningsordenen.

a) Et *mindretal* (V og KF) ønsker at understrege, at enhver sten i Farumsagen skal vendes. Diskussionen om det fremsatte beslutningsforslag har således intet at gøre med, om der skal ske den nødvendige afdækning af alle relevante spørgsmål i sagen.

Mindretallet har mange gange – i offentligheden såvel som under forhandlinger i Folketinget – fremhævet, at Farumsagen skal klarlægges og belyses fuldt ud. Det er helt afgørende for folkestyret, at der ikke efterlades »huller« i en sag af denne karakter.

Spørgsmålet er derfor alene, hvordan en sådan klarlægning bedst og mest effektivt kan ske, bl.a. således at de undersøgende myndigheder ikke ender med at spænde ben for hinanden – og resultatet derfor bliver, at enhver sten netop ikke

vendes – og således at der ikke opstår problemer i forhold til væsentlige hensyn til de berørte personers retssikkerhed m.v.

Det er dette og intet andet, sagen drejer sig om.

b) Der er allerede taget en lang række vigtige initiativer som følge af forholdene i Farum Kommune:

Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet er således i gang med en omfattende og højt prioriteret efterforskning af mulige strafbare forhold i kommunen. Endvidere har Indenrigs- og Sundhedsministeriet iværksat en løbende vurdering og overvågning af kommunens økonomiske situation, tilsynsrådet undersøger en række konkrete sager, og Farum Kommune har selv besluttet at iværksætte en advokatundersøgelse af en række nærmere angivne forhold i kommunen.

Endelig er et hurtigtarbejdende udvalg under ledelse af professor, dr.jur. Jens Peter Christensen i gang med mere fremadrettet at undersøge, om der er behov for justeringer af den kommunale styrelseslovgivning, bl.a. med henblik på at forebygge og undgå tilsvarende sager fremover.

c) Flertallet lægger nu op til, at der oven i alt dette – og før nogen af undersøgelserne blot tilnærmelsesvis er færdiggjort – skal nedsættes en undersøgelseskommission efter den særlige lov herom.

En undersøgelseskommission er efter mindretallets opfattelse et vigtigt instrument for folkestyret til at få afdækket og vurderet forhold i den offentlige forvaltning m.v. Men det er samtidig et instrument, der skal anvendes med eftertanke og omhu, ikke mindst i en situation som den foreliggende, hvor en beslutning om nedsættelse af en kommission vil have vidtrækkende praktiske og principielle konsekvenser.

Der er i den forbindelse grund til at understrege, at det, der skal tages stilling til, er, om der i den nuværende fase af Farumsagen skal nedsættes en undersøgelseskommission. Skulle det – når de igangværende undersøgelser er gennemført, og de relevante konklusioner heraf er draget – vise sig, at der er behov for at nedsætte en kommission til at undersøge spørgsmål og problemstillinger, som på det tidspunkt ikke måtte være tilstrækkelig belyst, vil mindretallet naturligvis være indstillet på dette.

Nu og her gælder det om ikke at miste overblikket og kaste sig ud i nye undersøgelser for

undersøgelseernes egen skyld, men derimod om nøgternt og roligt at overveje, hvad der tjener en hurtig og effektiv opklaring af Farumsagen bedst.

d) Mindretallet opfatter de centrale elementer i flertallets forslag sådan:

Flertallet ønsker, at der allerede nu nedsættes en undersøgelseskommission med henblik på at undersøge alt, hvad der har »samfundsmæssig relevans i Farumsagen«, herunder en række nærmere angivne forhold. Kommissionen skal »både undersøge, hvad der er sket, og hvad der ikke er sket og gjort, hvor der måske skulle have været grebet ind.«

Som begrundelse herfor anfører flertallet bl.a., at man ikke kan vente på, at Statsadvokatens efterforskning færdiggøres og en eventuel straffesag ved domstolene gennemføres. Endvidere anføres, at der lægges »afgørende vægt på, at enhver skal være forpligtet til under vidneansvar at afgive forklaring for undersøgelseskommissionen som vidne, når kommissionen anmoder om det.«

Flertallet mener, at »det ville være hensigtsmæssigt, at undersøgelseskommissionen undlader at komme med retlige vurderinger«. Efter flertallets opfattelse undgås derved, »at sådanne retlige vurderinger evt. kolliderer med evt. strafretlig tiltale og evt. domfældelse«, og der sker efter flertallets opfattelse dermed også en »imødekommelse af noget af den kritik, som har været fremført imod, at en undersøgelseskommission nedsættes nu samtidig med, at der kører en strafferetlig sag.«

Flertallet lægger imidlertid op til, at kommissionen skal kunne undersøge de samme forhold, som Statsadvokaten efterforsker. Flertallet anfører i den forbindelse, at det er afgørende, at arbejdet i kommissionen tilrettelægges således, at det »ikke kommer på tværs af bagmandspolitiets efterforskning«, og at man går »ud fra, at justitsministeren ved udarbejdelse af kommissoriet og nedsættelse af undersøgelseskommissionen sikrer, at disse hensyn tages.« Samtidig anfører flertallet, at Statsadvokaten og undersøgelseskommissionen skal samarbejde med hensyn til udveksling af relevant materiale m.v.

e) Mindretallet henviser til, at justitsministeren allerede i besvarelsen af 1. august 2002 af spørgsmål nr. 25, 31 og 34 bestemt har frarådet,

at der nu nedsættes en undersøgelseskommission.

Fra besvarelsen, der er optrykt som bilag 2 til beretningen, lægger mindretallet bl.a. vægt på følgende:

- Det er i besvarelsen lagt til grund, at der i givet fald ikke ønskes en undersøgelse af de forhold, der indgår i Statsadvokatens efterforskning. Noget sådant ville da efter besvarelsen heller ikke kunne komme på tale, idet en række afgørende hensyn taler imod. Herom anføres bl.a., at det måtte give anledning til meget alvorlige overvejelser og betænkeligheder at lade en kommission foretage en »konkurrerende« undersøgelse og vurdering af spørgsmål, som ville skulle behandles (eller allerede var behandlet) af domstolene.
- En iværksættelse af en kommissionsundersøgelse på nuværende tidspunkt måtte herefter i hvert fald forudsætte en klar afgrænsning af, hvilke forhold der indgår i den verserende strafferetlige efterforskning og dermed i en eventuel senere straffesag ved domstolene mod de berørte enkeltpersoner. Det er imidlertid ikke muligt på nuværende tidspunkt at foretage en sådan afgrænsning, i hvert fald ikke uden at affatte kommissoriet på en måde, der i alle tilfælde måtte anses for meget usædvanlig, og som ville rejse principielle spørgsmål i forhold til lovens ordning.
- Om der i stedet, efter at Statsadvokatens efterforskning er afsluttet og eventuel tiltale er rejst, vil kunne nedsættes en kommission med henblik på undersøgelse af de forhold, som der ikke er rejst tiltale for, er et andet spørgsmål, som der først til den tid vil kunne tages nærmere stilling til. Der kan imidlertid allerede nu peges på, at en sådan ordning vil give anledning til en række meget vanskelige problemstillinger, og at den herunder vil rejse væsentlige straffeprocessuelle og retssikkerhedsmæssige spørgsmål.
- Der er alene taget stilling til, om der i den nuværende fase af Farumsagen er grundlag for nedsættelse af en undersøgelseskommission. Når de igangværende sager og undersøgelser er afsluttet, vil der derfor være grundlag for en belysning af, om der er yderligere forhold i sagen, der bør undersøges, og i givet fald under hvilke former.

Mindretallet kan helt tilslutte sig disse synspunkter.

f) Flertallets udtalelse i den nu foreliggende beretning viser, at den ordning, som der lægges op til, er endnu mere vidtgående, end hvad der er forudsat i Justitsministeriets besvarelse af 1. august 2002.

Ordningen indebærer således, at en undersøgelseskommission også skal kunne undersøge de forhold, som Statsadvokaten efterforsker. Med andre ord: Samtidig med, at Statsadvokaten efterforsker – og domstolene eventuelt efterfølgende vurderer – hvad der er foregået i de forskellige sagskomplekser, skal en kommission udføre helt den samme opgave (idet kommissionen i modsætning til domstolene dog ikke skal tage stilling til sagens retlige spørgsmål).

Justitsministeriet har i besvarelsen af 13. august 2002 af spørgsmål nr. 37 (optrykt som bilag 3 til beretningen) taget udførlig stilling til denne ordning, således som den er beskrevet i flertallets 3. udkast til beretning (optrykt som bilag 4 til beretningen).

Fra besvarelsen lægger mindretallet navnlig vægt på følgende:

- Loven om undersøgelseskommissioner bygger på den udtrykkelige forudsætning, at en kommission ikke bør nedsættes, hvis forholdene kan belyses tilfredsstillende af faste, ordinære undersøgelsesorganer. Under hensyn til den omfattende efterforskning, som Statsadvokaten allerede er i færd med – og som vil vise, om der er grundlag for at rejse straffesag ved domstolene mod de ansvarlige enkeltpersoner – er den ordning, som flertallet lægger op til, derfor et eksempel på en kommissionsundersøgelse, som efter lovens forarbejder ikke bør iværksættes.
- Det må give anledning til betydelig tvivl, om den angivelse af kommissoriet, som flertallet lægger op til – og som i meget vidt omfang vil indebære, at det overlades til kommissionen selv at bestemme, hvad der skal undersøges – er i overensstemmelse med lovens ordning om, at en undersøgelseskommission kun kan nedsættes med henblik på undersøgelse af »nærmere bestemte forhold«. Justitsministeriet finder derfor, at der i givet fald måtte foretages en nøjere angivelse af kommissionens opgaver.
- En sideløbende kommissionsundersøgelse af de forhold, som Statsadvokaten efterforsker, må antages at være egnet til i væsentlig grad at

kunne påvirke og vanskeliggøre Statsadvokatens virksomhed, og dette vil efter Justitsministeriets umiddelbare opfattelse kun i begrænset omfang kunne afhjælpes ved den nærmere tilrettelæggelse af kommissionens arbejde. Det bør i givet fald overvejes at give Statsadvokaten lejlighed til selv nærmere at vurdere og kommentere spørgsmålet.

- En ordning som den, flertallet lægger op til, må anses for uegnet til at opnå det, som efter loven om undersøgelseskommissioner er et hovedformål med en kommissionsundersøgelse, nemlig over for regeringen og Folketinget m.v. at skabe klarhed over et hændelsesforløb. Der er tværtimod en betydelig risiko for, at en sådan undersøgelse mere vil være egnet til at skabe usikkerhed og uklarhed og dermed besværliggøre klarlægningen og analysen af Farumsagens forskellige perspektiver og problemstillinger.
- Ordningen vil rejse væsentlige principielle spørgsmål i forhold til de berørte enkeltpersoner. Det vil bl.a. kunne være meget vanskeligt for en person, der er inddraget i straffesagen ved domstolene, at vurdere og overskue, om en forklaring for undersøgelseskommissionen vil kunne belaste den pågældende under straffesagen, og om den pågældende derfor skal påberåbe sig sin ret efter loven til ikke at afgive forklaring for kommissionen.
- Der er bemærkninger i det nævnte 3. udkast, som er uforenelige med flertallets udtrykkelige tilkendegivelse om, at kommissionen ikke skal foretage retlige vurderinger. Justitsministeriet forudsætter her, at der er tale om manglende konsekvensrettelser i forhold til flertallets tidligere udkast til beretning, hvor der netop var lagt op til, at kommissionen skulle foretage retlige vurderinger til belysning af spørgsmålet om enkeltpersoners ansvar. Justitsministeriet anfører samtidig, at udkastet – hvis den nævnte forudsætning ikke er korrekt – giver anledning til en række yderligere principielle problemer, som ikke er beskrevet nærmere i besvarelsen.

Også disse synspunkter kan mindretallet fuldt ud tilslutte sig.

Flertallets udtalelse i denne beretning svarer på alle væsentlige punkter til det 3. udkast, som var grundlag for Justitsministeriets besvarelse af 13. august 2002. Mindretallet kan således konstatere, at flertallet end ikke har forsøgt at forhol-

de sig til de helt grundlæggende uklarheder og problemstillinger, som der er peget på i besvarelsen, og som derfor i et og alt henstår som uløste.

g) Først som sidst: Også for regeringen og regeringspartierne er det helt magtpåliggende, at hver en sten i Farumsagen vendes – ingen væsentlige spørgsmål i sagen må ende med at stå tilbage uden svar.

Det, som nu og her er spørgsmålet, er ene og alene, om der allerede i sagens nuværende fase skal nedsættes en undersøgelseskommission ved siden af – og oven i – de omfattende undersøgelser af sagen, som allerede er iværksat, eller om man skal afvente disse undersøgelser og herefter grundigt og nøgternt overveje, hvilke behov der måtte være for yderligere initiativer.

Mindretallet finder det, for så vidt både beklageligt og ærgerligt ikke blot at kunne tilslutte sig et forslag om allerede nu at iværksætte en samlet kommissionsundersøgelse. Det er således helt forståeligt og naturligt, at tanker herom kan trænge sig på hos folketingsmedlemmer – og andre – der føler et behov for en hurtig klarlægning af de øjensynligt særegne forhold i Farum Kommune.

Mindretallet har imidlertid i det foregående fremhævet en lang række omstændigheder, der indebærer, at den ordning, som flertallet lægger op til, vil have vidtrækkende principielle perspektiver og konsekvenser, og at den i øvrigt mest af alt vil være egnet til at fuldende et billede af kaos i en sag, der allerede er tilstrækkelig kompliceret. Grundlæggende har dette – som også anført af Justitsministeriet – sammenhæng med, at loven om undersøgelseskommissioner ganske enkelt ikke tager sigte på situationer som den foreliggende, hvor bl.a. politiet og anklagemyndigheden – statens centrale efterforsknings- og undersøgelsesapparat – allerede er i fuld gang med sagen.

Samtidig er det som bekendt lovens udtrykkelige ordning, at Folketinget kan træffe beslutning om, at justitsministeren – inden for rammerne af loven – skal nedsætte en undersøgelseskommission.

Hvis et flertal i Folketinget fastholder sin hidtidige opfattelse, må justitsministeren således tage dette til efterretning. Men det ændrer ikke ved, at Justitsministeriet og mindretallet har gjort det helt klart for Folketinget, hvilke betænkeligheder og vidtrækkende perspektiver og

konsekvenser der vil være forbundet med den ordning, som flertallet lægger op til.

Også derfor har mindretallet med tilfredshed noteret sig, at de videre drøftelser af denne grundlæggende vigtige sag kommer til at finde sted i Folketingssalen.

Et *andet mindretal* (RV og KRF) kan ikke støtte nedsættelse af en undersøgelseskommission i Farumsagen på nuværende tidspunkt. Mindretallet henviser især til de væsentlige indvendinger, der er fremført i Justitsministeriets besvarelser; senest i Justitsministeriets besvarelse af 13. august 2002 (B 84, bilag 124). Loven om undersøgelseskommissioner forpligter justitsministeren til at nedsætte en undersøgelseskommission, når Folketinget træffer en beslutning herom. Mindretallet finder, at det er mest korrekt – og ønskeligt – at man følger den fremgangsmåde, loven foreskriver, og må derfor opfordre flertallet til at følge den i loven foreskrevne fremgangsmåde og fremsætte et egentligt beslutningsforslag om nedsættelse af en undersøgelseskommission i det nye folketingsår. Herved opnås, at Folketinget i åbenhed i folketingsalen

kan diskutere alle sider af Farumsagen og dens rette behandling. Denne fremgangsmåde er langt at foretrække frem for alene at føre debatten bag lukkede døre i Udvalget for Forretningsordenen og dettes underudvalg.

Mindretallet kan som anført ikke støtte en undersøgelseskommission på nuværende tidspunkt. Mindretallet udelukker ikke, at det på et senere tidspunkt kan komme på tale at nedsætte en undersøgelseskommission, såfremt det viser sig, at der er sider af Farumsagen, der ikke er endevendt. Mindretallet ønsker i denne forbindelse at henlede opmærksomheden på Justitsministeriets påpegning af, at en undersøgelseskommission realistisk set ikke kan færdiggøre sit arbejde før afslutningen af en eventuel straffesag ved domstolene. Mindretallet opfordrer flertallet til at udsætte beslutningen om nedsættelse af en undersøgelseskommission og udformningen af et kommissorium i det mindste til et tidspunkt, hvor der foreligger et anklageskrift. På det tidspunkt famler man ikke helt i mørke med udformningen af et kommissorium for en undersøgelseskommission.

P.u.v.

IVAR HANSEN  
formand



## Oversigt over bilag vedrørende B 84

Bilagsnr.	Titel
1	Kopi KOU: Spm. 1 om rækkevidden af den kommunale styrelseslovs § 66, til indenrigs- og sundhedsministeren
2	Kopi KOU: Spm. 19 om relationer mellem Farum Kommune og Farum Boldklub, til indenrigs- og sundhedsministeren
3	Kopi KOU: S 852 om Farum Kommune
4	Kopi KOU: S 902 om udbetaling af lønninger i forbindelse med Farum Kommune
5	Kopi KOU: S 903 om byrådsmedlemmers rettigheder og pligter i forbindelse med Farum Kommune
6	Kopi KOU: S 904 om overholdelse af love og regler i forbindelse med Farum Kommune
7	Kopi KOU: S 905 om kommuners regnskabsaflæggelse i forbindelse med Farum Kommune
8	Kopi KOU: S 906 om tilsynsmyndigheders sanktionsmuligheder i forbindelse med Farum Kommune
9	Kopi KOU: S 907 om økonomiske aftaler og relationer i forbindelse med Farum Kommune
10	Kopi KOU: S 1016 om likviditetskrav i Farum Kommune
11	Kopi KOU: S 864 om fordeling af 500 mio. kr. på ældreområdet
12	Kopi KOU: Spm. 22 om »underhåndskontrakter« i Farum Kommune, til indenrigs- og sundhedsministeren Kopi KOU: Spm. 23 om Farum Kommunes økonomiske situation, til indenrigs- og sundhedsministeren
13	Kopi KOU: Svar på spm. 19 om relationer mellem Farum kommune og Farum Boldklub, fra indenrigs- og sundhedsministeren
14	Kopi KOU: Svar på S 1021-28 om budgetter i forbindelse med Farum Kommune
15	Spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, til økonomi- og erhvervsministeren
16	Spm. 2 om vurdering af kommunal revision, til indenrigs- og sundhedsministeren Spm. 3 om tidsplan for undersøgelse, til indenrigs- og sundhedsministeren Spm. 4 om sager indbragt for tilsynsrådet, til indenrigs- og sundhedsministeren Spm. 5 om, hvilke spørgsmål tilsynsrådet har ønsket besvaret, til indenrigs- og sundhedsministeren Spm. 6 om oplysninger fra Farum Kommune, til indenrigs- og sundhedsministeren Spm. 7 om kommissorium for Jens Peter Christensen-udvalget, til indenrigs- og sundhedsministeren Spm. 8 om regnskabers revisionspåtegning, til indenrigs- og sundhedsministeren Spm. 9 om kritiske bemærkninger, til indenrigs- og sundhedsministeren
17	Spm. 10 om oversigt over ombudsmandssager, til Folketingets Ombudsmand
18	Spm. 11 om undersøgelser af tilsynsrådet, til justitsministeren Spm. 12 om anmeldelser til politiet, til justitsministeren

Bilagsnr.	Titel
19	Kopi KOU: Henvendelse fra Claus Andersen, Farum, vedr. Farum Kommunes økonomiske forhold
20	Kopi KOU: Svar på S 1659 vedr. konkret klagesag over afslag på aktindsigt
21	Kopi KOU: Artikel i Berlingske Tidende 19/3-02: »Fra Nordisk Fjer til Farum«
22	Kopi KOU: Artikel i Politiken 12/4-02: »Brixtofte vil ikke gå«
23	Kopi KOU: Supplerende bilag vedrørende tilsynsrådets rolle i Farumsagen
24	Kopi KOU: Supplerende bilag vedrørende tilsynsrådets rolle i Farumsagen
25	Kopi KOU: Supplerende bilag vedrørende tilsynsrådets rolle i Farumsagen
26	Svarfrist for besvarelse af spørgsmål (B 84)
27	Svar på spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, fra kulturministeren
28	Kopi KOU: Svar på spm. 31 om oversendelse af kommissorium, fra indenrigs- og sundhedsministeren
29	Svar på spm. 10 om oversigt over ombudsmandssager, fra Folketingets Ombudsmand
30	Svar på spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, fra skatteministeren
31	Svar på spm. 8 om regnskabers revisionspåtegning, fra indenrigs- sundhedsministeren
	Svar på spm. 9 om kritiske bemærkninger, fra indenrigs- og sundhedsministeren
32	Svar på spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, fra undervisningsministeren
33	Svar på spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, fra ministeren for videnskab, teknologi og udvikling
34	Svar på spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, fra miljøministeren
35	Svar på spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, fra fødevareministeren
36	Svar på spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, fra økonomi- og erhvervsministeren
37	Svar på spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, fra trafikministeren
38	Svar på spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, fra beskæftigelsesministeren
39	Kopi KOU: Notat om en kommunalbestyrelses mulighed for at afsætte en borgmester i medfør af den kommunale styrelseslovs § 66
40	Svar på spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, fra integrationsministeren
41	Svar på spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, fra socialministeren
42	Kopi KOU: Svar på S 1703 vedr. ansættelsesvilkår i Farum Kommune
43	Svar på spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, fra indenrigs- og sundhedsministeren
	Svar på spm. 2 om vurdering af kommunal revision, fra indenrigs- og sundhedsministeren
	Svar på spm. 3 om tidsplan for undersøgelse, fra indenrigs- og sundhedsministeren
	Svar på spm. 4 om sager indbragt for tilsynsrådet, fra indenrigs- og sundhedsministeren
	Svar på spm. 5 om, hvilke spørgsmål tilsynsrådet har ønsket besvaret, fra indenrigs- og sundhedsministeren
	Svar på spm. 6 om oplysninger fra Farum Kommune, fra indenrigs- og sundhedsministeren

<b>Bilagsnr.</b>	<b>Titel</b>
	Svar på spm. 7 om kommissorium for Jens Peter Christensen-udvalget, fra indenrigs- og sundhedsministeren
44	Kopi KOU: Spm. 29 om journaliseringspligt i den kommunale sagsbehandling, til indenrigs- og sundhedsministeren
45	Svar på spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, fra justitsministeren
	Svar på spm. 11 om undersøgelser af tilsynsrådet, fra justitsministeren
	Svar på spm. 12 om anmeldelser til politiet, fra justitsministeren
46	Svar på spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, fra forsvarsministeren
47	Kopi KOU: Telegram fra Ritzaus Bureau 14/5-02: »Hvordan forebygges misbrug a la Farum?«
48	Svar på spm. 9 om kritiske bemærkninger, fra indenrigs- og sundhedsministeren
49	Farum Byråds beslutning om at suspendere Peter Brixtofte
50	»Myndigheder skal tage ansvar for Farumskandalen«
51	Tilsynsmyndighedernes rolle i Farumskandalen
52	Besvarelse af § 20-spm. nr. S 1697 vedr. Farum Kommune
53	»Tilsynsråd afviser kritik om smøl«
54	»Tilsynsråd forudsiger erstatningskrav i Farum«
55	Samrådsspm. A om den strafferetlige efterforskning af forholdene i Farum Kommune, til justitsministeren
56	Spm. 13 om Farum Kommunes repræsentationskonto, til indenrigs- og sundhedsministeren
57	Svar på spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, fra finansministeren
58	Endeligt svar på spm. 10 om oversigt over ombudsmandssager, fra Folketingets Ombudsmand
59	»Farumskandalen« (DR-nyheder)
60	Oversigt over udvalgsbilag med stikord eller kort resumé m.v.
61	Foreløbig tidsplan for underudvalgets behandling af forslag
62	»Brixtoftes højrehånd sigtet«
63	»SF i Farum vil sprede regningen efter Brixtofte«
64	Kopi KOU: Svar på spm. 38 om oversendelse af talepapir vedr. samrådsspørgsmål B (Farummodellen), fra indenrigs- og sundhedsministeren
65	Kopi KOU: Svar på spm. S 2098 vedr. Venstres krav om åbenhed og ydmyghed over for magten
66	Kopi KOU: Svar på spm. S 2099 om Venstres krav om åbenhed og ydmyghed over for magten, fra indenrigs- og sundhedsministeren
67	Kopi KOU: Svar på spm. S 2111 om færdiggørelse af Farum Kommunes regnskab, fra indenrigs- og sundhedsministeren
68	Kopi KOU: Svar på spm. S 2144, om Farummodellen fortsat er politisk levedygtig, fra indenrigs- og sundhedsministeren
69	Samrådsspm. B om Farum Kommune, til indenrigs- og sundhedsministeren
70	Svar på spm. 1 om oversigt over sager vedr. Farum Kommune, fra fødevarerministeren
71	»Tilsynsråd truer Farum Byråd med tvangsbøder«
72	Ritzau om Farum/tilsynsråd
73	»Ny Farum-sag for bagmandspolitiet«

Bilagsnr.	Titel
74	Spm. 14 om talepapir til samrådsspørgsmål A vedr. den strafferetlige efterforskning af forholdene i Farum Kommune, til justitsministeren
75	Kopi KOU: Spm. 52 om oversendelse af talepapir til besvarelse af samrådsspørgsmål D (Farummodellen), til indenrigs- og sundhedsministeren
76	Kopi KOU: Spm. 53 om, hvorvidt Finanstilsynet har indledt en undersøgelse af låne-aftale med Farum Kommune, til økonomi- og erhvervsministeren
77	Kopi KOU: Spm. 54 om kommentar til hvidbog om tilsynsmyndighedernes rolle i Farumskandalen, til indenrigs- og sundhedsministeren
78	Kopi KOU: Spm. 55 om kommentar til tillæg til hvidbog om tilsynsmyndighedernes rolle i Farumskandalen, til indenrigs- og sundhedsministeren
79	Kopi KOU: Henvendelse fra Kurt Jacobsen, Farum, m.fl., tillæg til »Tilsynsmyndig-hedernes rolle i Farum-skandalen«
80	»Flertal for Farum-undersøgelse«
81	Supplerende svar på spm. 8 om regnskabers revisionspåtegning, fra indenrigs- og sundhedsministeren Supplerende svar på spm. 9 om kritiske bemærkninger, fra indenrigs- og sundhedsministeren
82	Oversigt over sager, ministeriet har haft inden for de seneste 5 år vedrørende Farum Kommune (inkl. klagesager)
83	Svar på spm. 13 om Farum Kommunes repræsentationskonto, fra indenrigs- og sundhedsministeren
84	»Flertal for kommissionsundersøgelse af Farum«
85	»Undersøgelse af Farum-sagen« (telegram, Ritzau)
86	Spm. 15 om talepapir vedr. undersøgelser, til indenrigs- og sundhedsministeren
87	Spm. 16 om tilsynsrådet, sponsorer, til indenrigs- og sundhedsministeren
88	Spm. 17 om PET-undersøgelse, til justitsministeren
89	Spm. 18 om 18. maj-kommissionen, Farum Kommune, til justitsministeren
90	Spm. 19 om arbejdsmarkedsrådet, Farum Kommune, til beskæftigelsesministeren
91	Spm. 20 om arbejdsmarkedsområdet, Farum Kommune, til beskæftigelsesministeren
92	Spm. 21 om administration af EU's socialfondsmidler, Farum Kommune, til beskæf-tigelsesministeren
93	Spm. 22 om Arbejdsmarkedsstyrelsen, Farum Kommune, til beskæftigelsesministe-ren
94	Kopi KOU: Spm. 57 om Peter Brixtoftes valgbarhed ved kommende kommunalvalg, til indenrigs- og sundhedsministeren Kopi KOU: Spm. 58 om redegørelse for revisionen for 1998-2000 i Farum Kommu-ne, til indenrigs- og sundhedsministeren Kopi KOU: Spm. 59 om referat af møde med Farum Byråd februar 2002, til inden-rigs- og sundhedsministeren Kopi KOU: Spm. 60 om erstatningskrav over for kommunalbestyrelsesmedlemmer, til indenrigs- og sundhedsministeren
95	Kopi KOU: Svar på spm. 52 om oversendelse af talepapir til besvarelse af samråds-spørgsmål D (Farummodellen), fra indenrigs- og sundhedsministeren
96	Kopi KOU: Spm. 56 om sager behandlet af Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt, til indenrigs- og sundhedsministeren

Bilagsnr.	Titel
97	Kopi KOU: Spm. 61 om aftale mellem Farum Boldklub og Farum Kommune, til indenrigs- og sundhedsministeren
98	Kopi KOU: Diverse artikler vedrørende Farumsagen
99	Notat om nedsættelse af en undersøgelseskommission, når der samtidig verserer en strafferetlig efterforskning af de samme forhold
100	1. udkast til beretning
101	Brev til underudvalget om møde den 7/8-02 med henblik på en gennemgang og politisk drøftelse af flertallets udkast til beretning over B 84 (B 84 – bilag 100)
102	Svar på spm. 14 om talepapir til samrådsspørgsmål A vedr. den strafferetlige efterforskning af forholdene i Farum Kommune, fra justitsministeren
103	Svar på spm. 17 om PET, undersøgelse, fra justitsministeren Svar på spm. 18 om 18 maj-kommissionen, Farum Kommune, fra justitsministeren
104	Spm. 23 om byrådsmedlemmers forpligtelser, til indenrigs- og sundhedsministeren Spm. 24 om byrådsmedlemmers rettigheder og redskaber for at få sager behandlet i økonomiudvalget og byrådssalen, til indenrigs- og sundhedsministeren
105	Spm. 25 om undersøgelseskommissionen, til justitsministeren Spm. 26, om undersøgelseskommissionen kan forlange materiale udleveret fra anklagemyndigheden, til justitsministeren Spm. 27, om personer, der er afhørt som sigtede hos bagmandspolitiet, kan afhøres under vidneansvar i en undersøgelseskommission, til justitsministeren Spm. 28, om personer kan pålægges at afgive forklaring for en undersøgelseskommission, til justitsministeren Spm. 29 om retsgarantier, til justitsministeren Spm. 30 om Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet over for Folketinget kan pålægges at oplyse, hvad Farumsagen drejer sig om, til justitsministeren Spm. 31, om det ikke er muligt at adskille temaerne i straffesagen fra temaerne i en undersøgelseskommission, til justitsministeren Spm. 32 om forklaringer for undersøgelseskommissionen og vidner i straffesagen, til justitsministeren Spm. 33 om, hvad 18. maj-undersøgelsen kostede, til justitsministeren Spm. 34, om et kommissorium med sikkerhed kan holde straffesagen uden for undersøgelseskommissionens arbejde, til justitsministeren
106	Spørgsmål 29 taget tilbage
107	Svar på spm. 15 om talepapir vedr. undersøgelser, fra indenrigs- og sundhedsministeren
108	Notat om »UFO-underudvalgets« beføjelser, særlig i relation til sagsoplysning
109	Svar på spm. 8 om regnskabers revisionspåtegning, fra indenrigs- og sundhedsministeren Svar på spm. 9 om kritiske bemærkninger, fra indenrigs- og sundhedsministeren
110	Svar på spm. 16 om tilsynsrådet, sponsorer, fra indenrigs- og sundhedsministeren
111	Kopi KOU: Svar på spm. 55 om kommentar til tillæg til hvidbog om tilsynsmyndighedernes rolle i Farumskandalen, fra indenrigs- og sundhedsministeren
112	Kopi KOU: Svar på spm. 54 om kommentar til hvidbog om tilsynsmyndighedernes rolle i Farumskandalen, fra indenrigs- og sundhedsministeren
113	Revideret oversigt over udvalgsbilag med stikord eller kort resumé m.v (pr. 17/7-02)

## Bilag til beretn. o. f. t. beslutn. om kommission til undersøgelse af Farumsagen

Bilagsnr.	Titel
114	Svar på spm. 19 om arbejdsmarkedsrådet, Farum Kommune, fra beskæftigelsesministeren Svar på spm. 20 om arbejdsmarkedsområdet, Farum Kommune, fra beskæftigelsesministeren Svar på spm. 21 om administration af EU's socialfondsmidler, Farum Kommune, fra beskæftigelsesministeren Svar på spm. 22 om Arbejdsmarkedsstyrelsen, Farum Kommune, fra beskæftigelsesministeren
115	2. udkast til beretning
116	Notat om nedsættelse af en undersøgelseskommission, når Folketinget har truffet beslutning herom i Folketingssalen m.v.
117	Kopi KOU: Svar på spm. 57 om Peter Brixtoftes valgbarhed ved kommende kommunalvalg, fra indenrigs- og sundhedsministeren Kopi KOU: Svar på spm. 58 om redegørelse for revisionen for 1998-2000 i Farum Kommune, fra indenrigs- og sundhedsministeren Kopi KOU: Svar på spm. 59 om referat af møde med Farum Byråd februar 2002, fra indenrigs- og sundhedsministeren Kopi KOU: Svar på spm. 60 om erstatningskrav over for kommunalbestyrelsesmedlemmer, fra indenrigs- og sundhedsministeren
118	Svar på spm. 23 om byrådsmedlemmers forpligtelser, fra indenrigs- og sundhedsministeren Svar på spm. 24 om byrådsmedlemmers rettigheder og redskaber for at få sager behandlet i økonomiudvalget og byrådssalen, fra indenrigs- og sundhedsministeren
119	Svar på spm. 25 om undersøgelseskommissionen, fra justitsministeren Svar på spm. 26, om undersøgelseskommissionen kan forlange materiale udleveret fra anklagemyndigheden, fra justitsministeren Svar på spm. 27, om personer, der er afhørt som sigtede hos bagmandspolitiet, kan afhøres under vidneansvar i en undersøgelseskommission, fra justitsministeren Svar på spm. 28, om personer kan pålægges at afgive forklaring for en undersøgelseskommission, fra justitsministeren Svar på spm. 30, om Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet over for Folketinget kan pålægges at oplyse, hvad Farumsagen drejer sig om, fra justitsministeren Svar på spm. 31, om det ikke er muligt at adskille temaerne i straffesagen fra temaerne i en undersøgelseskommission, fra justitsministeren Svar på spm. 32 om forklaringer for undersøgelseskommissionen og vidner i straffesagen, fra justitsministeren Svar på spm. 33 om, hvad 18. maj-undersøgelsen kostede, fra justitsministeren Svar på spm. 34, om et kommissorium med sikkerhed kan holde straffesagen uden for undersøgelseskommissionens arbejde, fra justitsministeren
120	3. udkast til beretning
121	Spm. 35 om erstatningskrav, til indenrigs- og sundhedsministeren Spm. 36, om tilsynsrådets medlemmer anses for inhabile ved behandling af sager, der angår Farum Kommune, til indenrigs- og sundhedsministeren
122	Spm. 37 om undersøgelseskommissioner, til justitsministeren
123	4. udkast til beretning
124	Svar på spm. 37 om undersøgelseskommissioner, fra justitsministeren
125	Svar på spm. 35 om erstatningskrav, fra indenrigs- og sundhedsministeren Svar på spm. 36, om tilsynsrådets medlemmer anses for inhabile ved behandling af sager, der angår Farum Kommune, fra indenrigs- og sundhedsministeren

<b>Bilagsnr.</b>	<b>Titel</b>
126	Notat om ekspertgruppen og om undersøgelseskommissionen
127	5. udkast til beretning
128	6. udkast til beretning
129	Kopi KOU: Svar på spm. 61 om aftale mellem Farum Boldklub og Farum Kommune, fra indenrigs- og sundhedsministeren

**Bilag 2****Nogle af udvalgets spørgsmål til justitsministeren og dennes svar herpå**

Spørgsmål og svar er optrykt efter ønske fra udvalget.

*Spørgsmål 25:*

Hvilke problemer ser ministeren i, at en undersøgelseskommission skal arbejde samtidig med, at der verserer en sag om samme temaer ved domstolene?

*Spørgsmål 31:*

Er det korrekt forstået, at det ikke er muligt at adskille temaerne i straffesagen fra temaerne i en undersøgelseskommission, der skal køre samtidig, selv om tiltale er rejst?

*Spørgsmål 34:*

Finder ministeren, at det vil være muligt at præcisere et kommissorium, der med sikkerhed holder straffesagen uden for undersøgelseskommissionens arbejde?

*Svar:*

1. Bestemmelsen i § 1, stk. 1, i lov om undersøgelseskommissioner (lov nr. 357 af 2. juni 1999) har følgende ordlyd:

§ 1. Justitsministeren kan nedsætte en undersøgelseskommission til at gennemføre en undersøgelse af nærmere bestemte forhold af almen vigtig betydning. En sådan kommission skal nedsættes, hvis Folketinget vedtager beslutning herom.

Som det fremgår, er det en betingelse for nedsættelse af en undersøgelseskommission, at de forhold, der ønskes undersøgt, er af »almenvigtig betydning«. Herom anføres i forarbejderne til loven bl.a., at de pågældende forhold som alt-overvejende hovedregel skal have tilknytning til staten ved f.eks. at vedrøre statslige myndigheds sagsbehandling, herunder anvendelse af statslige midler, jf. FT 1998-99, Tillæg B, side 778.

Efter lovens forarbejder bør en undersøgelseskommission endvidere som alt-overvejende hovedregel kun benyttes i tilfælde, hvor regeringen

eller Folketinget har behov for at få belyst forhold, som har betydning for de opgaver, som regeringen eller Folketinget udfører, jf. FT 1998-99, Tillæg B, side 788.

Det er samtidig i forarbejderne til loven udtrykkelig forudsat, at en undersøgelseskommission ikke bør nedsættes, hvis forholdene kan belyses tilfredsstillende af faste, ordinære undersøgelsesorganer, jf. FT 1998-99, Tillæg A, side 250, og Tillæg B, side 788. Som eksempler på sådanne organer kan nævnes politiet og de kommunale tilsynsmyndigheder.

2. Den vigtigste opgave for en undersøgelseskommission vil i almindelighed være at undersøge og klarlægge et bestemt hændelsesforløb, jf. herved lovens § 4, stk. 2.

I tilknytning hertil vil en undersøgelseskommission efter § 4, stk. 4, 1. pkt., bl.a. kunne få til opgave at foretage retlige vurderinger til belysning af, om der er grundlag for, at det offentlige søger nogen af de involverede personer draget til ansvar. En kommission kan dog ikke få til opgave at foretage retlige vurderinger til belysning af spørgsmålet om ministres ansvar, jf. lovens § 4, stk. 4, 2. pkt.

I forarbejderne til bestemmelserne i § 4, stk. 1 og 4, er det bl.a. anført, at formålet med undersøgelseskommissionens virksomhed – ligesom politiets i almindelige straffesager – vil være at tilvejebringe et materiale som grundlag for vedkommende myndigheds afgørelse af, om sagen skal fremmes, navnlig ved, at der rejses tiltale, eller ved, at disciplinærforfølgning indledes, jf. FT 1998-99, Tillæg A, side 252 f. En undersøgelseskommission vil ikke selv kunne træffe afgørelse om disse spørgsmål.

Ved nedsættelsen af en undersøgelseskommission skal det i et kommissorium nærmere fastlægges, hvilke forhold kommissionen skal klarlægge, samt hvilke andre opgaver kommissionen eventuelt skal have, jf. lovens § 4, stk. 2-4.

Undersøgelseskommissionen afgiver en beretning om resultatet af sin undersøgelse, og justitsministeren offentliggør beretningen, medmindre



ganske særlige grunde taler imod det, jf. lovens § 32.

3. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet foretager for tiden en omfattende efterforskning af en række forhold i Farum Kommune. Formålet med efterforskningen er at afklare, om der er grundlag for at rejse tiltale mod bestemte personer for straffbare forhold, herunder overtrædelser af straffeloven.

Statsadvokaten har over for Justitsministeriet oplyst, at efterforskningen har meget høj prioritet i anklagemyndigheden, men at der – på grund af sagens omfattende og komplicerede karakter – må forventes at ville gå adskillige måneder, inden der foreligger en afklaring af tiltalespørgsmålet. Statsadvokaten har i den forbindelse også oplyst, at temaerne for den nærmere efterforskning løbende justeres og revideres i lyset af nye forhold, som kommer frem.

Også de kommunale tilsynsmyndigheder behandler fortsat en række sager vedrørende Farum Kommune.

4. Efter beslutningsforslaget skal kommissionen foretage en undersøgelse af »det, der omtales som Farum-sagen«.

Som anført ovenfor under pkt. 1 – og som fremhævet under 1. behandlingen af beslutningsforslaget – vil det være nødvendigt i et kommissorium at angive, hvilke »nærmere bestemte forhold« en kommission i givet fald skal undersøge, jf. lovens § 1, stk. 1, 1. pkt.

Der foreligger ikke for Justitsministeriet nærmere oplysninger om, hvilke overvejelser der i Udvalget for Forretningsordenen (eller det nedsatte underudvalg) har været gjort med hensyn til en sådan afgrænsning.

Af de foreliggende udtalelser i dagspressen mv. – navnlig i Politiken den 1. august 2002 – har Justitsministeriet imidlertid forstået, at en kommission i givet fald ikke forudsættes at foretage en undersøgelse af forhold, som indgår i de allerede iværksatte undersøgelser af Farum-sagen, og at en undersøgelse således bl.a. ikke skal omfatte forhold, som indgår i statsadvokatens efterforskning (og herefter i en eventuel straffesag ved domstolene).

Justitsministeriet har i den forbindelse forstået, at man – med den ovennævnte principielle begrænsning – bl.a. forestiller sig en mere samlet undersøgelse af forholdene i Farum Kommu-

ne samt en undersøgelse af de kommunale tilsynsmyndigheders rolle i sagen.

5. Justitsministeriet er – i overensstemmelse med, hvad regeringen ved flere tidligere lejligheder har givet udtryk for – helt enig i, at det ikke ville kunne komme på tale at nedsætte en kommission med henblik på undersøgelse af de forhold, som indgår i statsadvokatens efterforskning.

En række afgørende hensyn taler således imod en sådan undersøgelse.

Det kan i den forbindelse bl.a. nævnes, at loven om undersøgelseskommissioner – som anført ovenfor under pkt. 1 – bygger på en klar forudsætning om, at der ikke bør iværksættes kommissionsundersøgelser af forhold, som kan belyses tilfredsstillende af de almindelige undersøgelsesorganer, herunder politiet og anklagemyndigheden, at statsadvokaten i den foreliggende sag allerede er i gang med en omfattende efterforskning, at der i givet fald måtte antages at ville blive tale om betydelige vanskeligheder i forhold til statsadvokatens muligheder for hurtigt og effektivt at færdiggøre sin efterforskning af sagen, således at der snarest muligt kan foreligge en afklaring af, om der er grundlag for at rejse tiltale mod de berørte enkeltpersoner, at det måtte give anledning til meget alvorlige overvejelser og betænkeligheder at lade en undersøgelseskommission foretage en »konkurrerende« undersøgelse og vurdering af spørgsmål, som ville skulle behandles (eller allerede var behandlet) af domstolene, og at også væsentlige ressourcemæssige hensyn taler imod en sådan »dobbeltundersøgelse«, jf. herved besvarelsen nedenfor af spørgsmål nr. 33.

6. Som følge af de principielle synspunkter, der er anført under pkt. 4 og 5, måtte en iværksættelse af en kommissionsundersøgelse på nuværende tidspunkt i hvert fald forudsætte en klar afgrænsning af, hvilke forhold der indgår i den verserende strafferetlige efterforskning – og dermed i en eventuel senere straffesag ved domstolene mod de berørte enkeltpersoner.

Som anført under pkt. 3 er det imidlertid ikke på nuværende tidspunkt muligt at foretage en sådan afgrænsning.

Det følger heraf, at det efter Justitsministeriets opfattelse ikke vil være muligt på nuværende tidspunkt i et kommissorium at angive, hvilke

nærmere forhold en kommission skulle undersøge.

Det bemærkes, at det anførte bygger på den forudsætning, at det i kommissoriet positivt og udtømmende angives, hvilke konkrete forhold der ønskes undersøgt af kommissionen. En sådan angivelse vil være i overensstemmelse med lovens almindelige ordening, hvorefter en kommission alene kan nedsættes med henblik på undersøgelse af »nærmere bestemte forhold«, jf. herved ovenfor under pkt. 1 om lovens § 1, stk. 1, 1. pkt.

Det spørgsmål kan rejses, om det i stedet ville være en mulighed i kommissoriet alene at angive, hvilke forhold der ønskes undersøgt, men med den begrænsning, at disse forhold alligevel ikke skal undersøges i det omfang, de viser sig at indgå i allerede iværksatte undersøgelser, herunder i den strafferetlige efterforskning.

Herom bemærkes indledningsvis, at en sådan ordening ville indebære, at det blev overladt til undersøgelseskommissionen selv at tage stilling til og nærmere afgrænse, hvilke forhold der – inden for kommissoriets øvrige rammer – skulle undersøges, og en sådan afgrænsning ville tidligst kunne foretages, når bl.a. den strafferetlige efterforskning var afsluttet, jf. herved nedenfor pkt. 7. I konsekvens heraf måtte det på tidspunktet for beslutningen om nedsættelse af kommissionen henstå som meget usikkert for regeringen og Folketinget, hvilke forhold kommissionen reelt blev anmodet om at foretage en undersøgelse af.

Justitsministeriet er ikke bekendt med, at der i tidligere praksis vedrørende nedsættelse af undersøgelsesretter mv. er eksempler på sådanne helt generelt og upræcist holdte afgrænsninger af de forhold, der ønskes undersøgt, og der er ikke i loven eller dens forarbejder taget nærmere stilling til, om et kommissorium af denne karakter ligger inden for rammerne af udtrykket »nærmere bestemte forhold« i den nævnte bestemmelse i § 1.

Under disse omstændigheder – og herunder i lyset af, at en kommission som anført under alle omstændigheder tidligst ville kunne foretage en afgrænsning af sin undersøgelse, når bl.a. den strafferetlige efterforskning er afsluttet – er det Justitsministeriets opfattelse, at et kommissorium af den anførte karakter i alle tilfælde måtte anses for meget usædvanligt, og at det ville rejse

principielle spørgsmål i forhold til lovens ordening.

7. Spørgsmålet er herefter, om der efter, at statsadvokatens efterforskning er afsluttet, og et eventuelt anklageskrift i sagen er udarbejdet – og der således foreligger en afgrænsning af, hvilke mulige straffebare forhold domstolene skal tage stilling til, jf. retsplejelovens § 908, stk. 3 – vil være grundlag for at nedsætte en kommission med henblik på undersøgelse af forhold, som der ikke er rejst tiltale for.

Justitsministeriet finder, at der først kan tages nærmere stilling til dette spørgsmål, når det foreligger, dvs. når et eventuelt anklageskrift er udarbejdet.

Der kan imidlertid efter Justitsministeriets opfattelse være anledning til allerede nu at pege på en række problemstillinger, som i den forbindelse må antages at ville opstå:

For det første er den omstændighed, at der foreligger et anklageskrift – med de deraf følgende rammer for, hvilke forhold domstolene kan domfælde for, jf. ovenfor – ikke ensbetydende med, at det er afklaret, hvilke forhold der vil blive undersøgt, belyst og vurderet under domstolenes behandling af straffesagen.

I det omfang, det f.eks. under straffesagen gøres gældende, at de kommunale tilsynsmyndigheder ikke har grebet ind eller i øvrigt reageret over for kommunen i anledning af de forhold, som der er rejst tiltale for, eller at disse forhold skal ses og vurderes i lyset af kommunens dispositioner på andre områder, vil der således – ved fremlæggelse af dokumenter og afhøring af vidner mv. – kunne ske en nærmere bevisførelse om disse spørgsmål. Det er således på forhånd nærliggende at antage, at der under en straffesag vil kunne blive tale om undersøgelser og vurderinger også af forhold hos kommunen og tilsynsmyndighederne mv., som der ikke er rejst tiltale for.

Det må derfor efter Justitsministeriets opfattelse antages, at den afgrænsning af, hvilke forhold der vil indgå i en eventuel straffesag ved domstolene, som er omtalt ovenfor under pkt. 4, ikke vil kunne foretages alene på grundlag af en eventuel beslutning fra statsadvokatens side om rejssning af tiltale i sagen.

For det andet bemærkes – særligt med hensyn til de kommunale tilsynsmyndigheder – at det

efter Justitsministeriets opfattelse ikke vil være muligt at foretage en undersøgelse af disse myndigheders forhold uden samtidig at klarlægge de forhold i Farum Kommune, som tilsynsmyndighedernes virksomhed vedrører. Det ville således efter Justitsministeriets opfattelse ikke give nogen mening at undersøge og vurdere, om tilsynsmyndighederne har levet op til deres ansvar efter den kommunale styrelseslovgivning uden samtidig at afdække og belyse de underliggende forhold i kommunen, som de nævnte myndigheder har haft til opgave at føre tilsyn med.

Det følger heraf, at der efter Justitsministeriets opfattelse ikke ville kunne blive tale om en undersøgelse af tilsynsmyndighedernes virksomhed i forhold til de sagskomplekser i kommunen, som der måtte være rejst tiltale for ved domstolene, eller som i øvrigt måtte forventes belyst under straffesagen. En sådan undersøgelse måtte derfor på forhånd begrænses til ikke at vedrøre de sagskomplekser, som der i øvrigt måtte antages at være størst interesse for en belysning og vurdering af.

I øvrigt kan der være grund til at fremhæve, at de kommunale tilsynsmyndigheder – som anført under pkt. 1 – fortsat er i gang med at behandle en række sager i forhold til Farum Kommune. Det vil selvsagt ikke være muligt at foretage en kommissionsundersøgelse af tilsynsmyndighedernes virksomhed i disse sager, før de er afsluttet fra myndighedernes side.

For det tredje bemærkes, at der vil kunne opstå en række spørgsmål og problemstillinger af straffeprocessuel og retssikkerhedsmæssig karakter i forhold til de berørte enkeltpersoner.

Som eksempel herpå kan nævnes, at der med hensyn til forhold, som anklagemyndigheden har efterforsket, men ikke rejst tiltale for, kan foreliggende en såkaldt bindende påtalebegrænsning, således at der ikke senere kan rejses tiltale for de samme forhold, jf. nærmere Hans Gammeltoft-Hansen, *Strafferetspleje I* (1998), side 198 ff. Det måtte derfor nøje overvejes, hvilken betydning sådanne forhold i givet fald ville have ved udformningen af et eventuelt kommissorium for en undersøgelseskommission. Det gælder særligt – men ikke kun – i tilfælde, hvor en kommission ikke alene ville skulle klarlægge bestemte hændelsesforløb, men også vurdere, om der er grundlag for, at det offentlige

søger nogen draget til ansvar for de omhandlede forhold, jf. ovenfor under pkt. 1.

Som et andet væsentligt forhold kan nævnes, at der – selv med en i princippet klar afgrænsning mellem de forhold, som behandles i straffesagen ved domstolene, og de forhold, som behandles i en undersøgelseskommission – efter omstændighederne vil kunne være tale om en betydelig sammenhæng mellem disse forhold. Der ville derfor kunne være en betydelig risiko for, at de berørte personer f.eks. under afgivelse af forklaring for undersøgelseskommission måtte komme ind på spørgsmål og problemstillinger af væsentlig betydning for vurderingen af de pågældendes strafferetlige forhold under den sideløbende sag ved domstolene.

8. Som anført ovenfor under pkt. 1 skal Justitsministeriet nedsætte en undersøgelseskommission, hvis Folketinget træffer beslutning om det, jf. lovens § 1, stk. 1, 2. pkt.

Af de principielle grunde, der er anført ovenfor, må Justitsministeriet bestemt fraråde, at der nu træffes beslutning om nedsættelse af en kommission.

Der kan samtidig være grund til at fremhæve, at Justitsministeriet – såvel ved 1. behandlingen af beslutningsforslaget som i den foreliggende besvarelse – alene har taget stilling til spørgsmålet om iværksættelse af en kommissionsundersøgelse i den nuværende fase af Farum-sagen.

Det er således – som fremhævet under 1. behandlingen – også for regeringen afgørende, at der sker den fornødne klarlægning af alle relevante aspekter af Farum-sagen. Når de igangværende sager og undersøgelser er afsluttet, er Justitsministeriet derfor helt indstillet på at medvirke til en belysning af, om der er yderligere forhold i sagen, der bør undersøges, og i givet fald under hvilke former.

#### *Spørgsmål 26:*

Kan en undersøgelseskommission forlange alle papirer, herunder politirapporter og anklagemyndighedens interne overvejelser, udleveret fra anklagemyndigheden?

#### *Svar:*

Det fremgår af § 9, stk. 1, 1. pkt., og § 16 i lov om undersøgelseskommissioner, at enhver som almindelig regel har pligt til at udlevere materiale til undersøgelseskommissionen, når kommis-

sionen anmoder om det. Udleveringspligten omfatter »enhver«, herunder offentlige myndigheder, og det fremgår af forarbejderne til loven, at pligten også omfatter offentlige myndigheders interne dokumenter, jf. FT 1998-99, Tillæg A, side 256.

Af lovens § 9, stk. 3, og § 16 fremgår det endvidere, at udleveringspligten gælder, uanset om de pågældende oplysninger er undergivet tavshedspligt.

Spørgsmålet kan således besvares bekræftende.

#### *Spørgsmål 27:*

Kan personer, der er afhørt som sigtet hos bagmandspolitiet, afhøres under vidneansvar i en undersøgelseskommission?

#### *Spørgsmål 28:*

Kan personer, der frygter at blive sigtet af bagmandspolitiet, pålægges at afgive forklaring for en undersøgelseskommission?

#### *Svar:*

Det fremgår af § 11 i lov om undersøgelseskommissioner, at enhver som udgangspunkt er forpligtet til efter anmodning at afgive vidneforklaring for en undersøgelseskommission, der har en dommer som medlem.

For undersøgelseskommissioner, der ikke har en dommer som medlem, gælder efter lovens § 18, stk. 1, at kommissionen kan opfordre en person til frivilligt at afgive forklaring for kommissionen. Der er således ikke pligt til at afgive forklaring over for sådanne kommissioner. Kommissionen kan imidlertid anmode Københavns Byret om at indkalde en person til at afgive forklaring for retten som vidne, i hvilket tilfælde der er pligt til at afgive forklaring, jf. lovens § 19.

I begge de nævnte tilfælde, hvor der er pligt til at afgive forklaring for henholdsvis en undersøgelseskommission og Københavns Byret, finder lovens § 12 om undtagelser fra vidnepligten tilsvarende anvendelse, jf. lovens § 11 og § 19, stk. 2.

Af undersøgelseskommissionslovens § 12, stk. 1, fremgår, at pligten til at afgive forklaring som vidne ikke gælder i det omfang, der må antages at foreligge mulighed for strafansvar for den pågældende i anledning af de forhold, un-

dersøgelsen omfatter. Vidnepligten gælder heller ikke i det omfang, der må antages at foreligge mulighed for, at det offentlige gør et disciplinært eller tilsvarende ansættelsesretligt ansvar gældende over for den pågældende i anledning af de nævnte forhold.

Det fremgår endvidere af undersøgelseskommissionslovens § 14, at straffelovens §§ 158-160 finder tilsvarende anvendelse på den, der afgiver falsk forklaring for en undersøgelseskommission, hvor en dommer er formand. Straffelovens §§ 158-160 finder ligeledes anvendelse i forhold til forklaringer, der efter lovens § 19 afgives for Københavns Byret.

Betydningen heraf er bl.a., at falsk forklaring afgivet af en person, der er omfattet af lovens § 12, stk. 1, under sådanne afhøringer ikke straffes, jf. straffelovens § 159, stk. 1, idet de pågældende må ligestilles med en »sigtet«, jf. FT 1998-99, Tillæg A, side 260.

Iværksættes der en kommissionsundersøgelse, vil der – uanset at undersøgelsen kun skal omhandle spørgsmål, som ikke indgår i den strafferetlige efterforskning – kunne opstå spørgsmål om, hvorvidt en person skal afhøres med tilkendegivelse om, at den pågældende ikke har pligt til at afgive forklaring og heller ikke vil kunne straffes for eventuel falsk forklaring for kommissionen. Vurderingen af dette spørgsmål vil i det konkrete tilfælde skulle foretages af kommissionen.

En sådan tilkendegivelse vil kunne komme på tale i en række forskellige tilfælde. Det vil bl.a. gælde, når personer, der er inddraget i den strafferetlige efterforskning, skal afhøres for kommissionen om spørgsmål, der har sammenhæng med forhold, der indgår i den strafferetlige undersøgelse, jf. herved pkt. 7 i besvarelsen ovenfor af spørgsmål nr. 25, 31 og 34.

#### *Spørgsmål 30:*

Vil det kunne pålægges Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet over for Folketinget nærmere at oplyse, hvad Farumsagen drejer sig om?

#### *Svar:*

Justitsministeren vil kunne pålægge Statsadvokaten for Økonomisk Kriminalitet overfor ministeren nærmere at oplyse, hvad statsadvokatens efterforskning af forholdene i Farum Kom-

mune vedrører, jf. den almindelige regel i retsplejelovens § 98, stk. 3.

Oplysningerne om det nærmere indhold af denne efterforskning vil i vidt omfang være oplysninger med hensyn til hvilke, der gælder tavshedspligt.

Spørgsmålet er herefter, i hvilket omfang justitsministeren er berettiget til at videregive sådanne fortrolige oplysninger til Folketinget, samt i hvilket omfang ministeren bør videregive oplysningerne.

Det antages, at ministre som hovedregel vil være berettiget til at videregive fortrolige oplysninger til et folketingsudvalg, hvis oplysningerne efter ministerens skøn må antages at være af betydning for udvalgets behandling af en sag, jf. John Vogter m.fl., Juristen 1990, side 359. Det skyldes bl.a., at udvalgets medlemmer selv er undergivet tavshedspligt efter straffelovens § 152, og at møder i Folketingets stående udvalg i almindelighed gennemføres for lukkede døre. Oplysningerne vil derfor kunne behandles på lukkede udvalgsmøder uden herved at blive videregivet til udenforstående.

I sådanne tilfælde kan der imidlertid være anledning til at fremhæve tavshedspligten over for Folketingets medlemmer, f.eks. ved at angive på dokumenterne, at oplysningerne er fortrolige.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvornår en minister – der er berettiget hertil – bør videregive fortrolige oplysninger til et folketingsudvalg, anfører John Vogter m.fl. a.st., side 364, bl.a. følgende:

»I hvilket omfang sådanne oplysninger bør videregives, må afgøres på grundlag af en konkret afvejning fra område til område. På en lang række områder må denne afvejning føre til, at oplysningerne normalt videregives for at sikre, at Folketinget (udvalget) har det fornødne saglige grundlag for at gennemføre lovgivning på et område eller for, at Folketinget kan udføre den fornødne parlamentariske kontrol med forvaltningen. På andre områder kan navnlig hensynet til den enkeltes private og erhvervsmæssige forhold ... dog føre til, at bestemte oplysninger ikke videregives eller kun videregives under særlige omstændigheder. Drejer det sig om oplysninger om enkelte borgeres privatliv, f.eks. helbreds-

mæssige forhold eller skattebetaling, bør der udvises en betydelig tilbageholdenhed med at videregive konkrete oplysninger, medmindre netop disse oplysninger er afgørende for Folketingets (et udvalgs) stillingtagen til en bestemt sag.«

Det er i overensstemmelse hermed fast praksis, at justitsministeren kun i meget begrænset omfang videregiver oplysninger til Folketinget om konkrete straffesager, ikke mindst for så vidt angår verserende efterforskninger. Baggrunden herfor er de særlige beskyttelseshensyn i forhold til efterforskningen og de involverede personer, der gør sig gældende.

Der kan i øvrigt henvises til justitsministerens besvarelse af samrådspørgsmål A. Justitsministerens talepapir til brug for samrådet er oversendt til udvalget ved besvarelsen den 9. juli 2002 af udvalgets spørgsmål nr. 14 (B 84 – bilag 74).

#### *Spørgsmål 32:*

Kan det afvises, at det kan påvirke en straffesag, hvis sigtede, over for hvem tiltale er undladt, og som anklagemyndigheden ønsker at føre som vidner i straffesagen, pålægges at afgive forklaring for undersøgelseskommissionen, inden de samme har afgivet forklaring i retten?

#### *Svar:*

Det kan efter Justitsministeriets opfattelse ikke udelukkes, at det kan påvirke vidners forklaringer i en straffesag, at der kort tid forinden er afgivet vidneforklaringer for en undersøgelseskommission eller for retten (efter anmodning fra en undersøgelseskommission) vedrørende samme forhold. Der kan i den forbindelse henvises til princippet i retsplejelovens § 182, hvorefter et vidne, der skal afgive forklaring, ikke må påhøre andre vidners og parters forklaring.

#### *Spørgsmål 33:*

Hvad kostede 18. maj-undersøgelsen?

#### *Svar:*

Justitsministeriet har for perioden 1996 til og med den 15. juli 2002 afholdt 17.039.622,10 kr. i anledning af undersøgelseskommissionen vedrørende Nørrebro-sagen.

## Bilag 3

## Et af udvalgets spørgsmål til justitsministeren og dennes svar herpå

Spørgsmål og svar er optrykt efter ønske fra udvalget.

*Spørgsmål 37:*

Giver det justitsministeren grundlag for at ændre de svar, som er givet på spørgsmål nr. 25-28 og 30-34, at der i 3. udkast til beretning fra underudvalget under Udvalget for Forretningsordenen (B 84 – bilag 120), som vedlægges i kopi, er lagt op til, at undersøgelseskommissionen ikke skal komme med retlige vurderinger og kun i mere begrænset omfang foreslå ændringer i gældende bestemmelser?

Svar:

*1. Indledning.*

Justitsministeriet har forstået spørgsmålet således, at det mere generelt ønskes oplyst, om det, som et flertal af partier i Folketinget har anført i det nævnte 3. udkast til beretning, giver anledning til bemærkninger i forhold til besvarelsen af 1. august 2002 af spørgsmål nr. 25, 31 og 34.

Nedenfor under pkt. 2 sammenfattes den nævnte tidligere besvarelse kort. Under pkt. 3 gengives de dele af udkastet til flertalsberetning, som efter Justitsministeriets opfattelse har særlig betydning for besvarelsen af det nu stillede spørgsmål. Justitsministeriets bemærkninger til udkastet er indeholdt i pkt. 4.

Besvarelsen sammenfattes under pkt. 5.

*2. Besvarelsen af 1. august 2002 af spørgsmål nr. 25, 31 og 34.*

Besvarelsen af de nævnte spørgsmål kan i hovedtræk gengives således:

Det er i besvarelsen lagt til grund, at en undersøgelseskommission i givet fald ikke skal undersøge forhold, der indgår i den efterforskning, som Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet i øjeblikket gennemfører. I besvarelsen anføres herom bl.a., at en sådan ordning efter Justitsministeriets opfattelse ikke ville kunne komme på tale. Det skyldes bl.a., at det måtte give

anledning til meget alvorlige betænkeligheder og overvejelser at lade en kommission foretage »konkurrerende« undersøgelser og vurderinger af spørgsmål, som ville skulle behandles (eller allerede var behandlet) af domstolene.

På den baggrund anføres endvidere i besvarelsen, at iværksættelse af en kommissionsundersøgelse på nuværende tidspunkt under alle omstændigheder måtte forudsætte en klar afgrænsning af, hvilke forhold der indgår i den verserende strafferetlige efterforskning og dermed i en eventuel efterfølgende straffesag ved domstolene.

Det er imidlertid efter besvarelsen ikke på nuværende tidspunkt muligt at foretage en sådan afgrænsning og derfor heller ikke muligt i et kommissorium at angive, hvilke nærmere forhold en kommission skulle undersøge. Det gælder i hvert fald i det omfang, kommissoriet – i overensstemmelse med den almindelige ordning i lov om undersøgelseskommissioner – positivt og udtømmende skulle angive, hvilke forhold der ønskes undersøgt.

Om der i stedet efter, at statsadvokatens efterforskning er afsluttet, og eventuel tiltale ved domstolene er rejst, ville kunne nedsættes en kommission med henblik på undersøgelse af forhold, som der ikke er rejst tiltale for, er efter besvarelsen et spørgsmål, som der først til den tid vil kunne tages nærmere stilling til. Der peges imidlertid i besvarelsen på, at en sådan ordning vil give anledning til vanskelige problemstillinger, og at den herunder vil rejse en række strafprocessuelle og retssikkerhedsmæssige spørgsmål.

Der er i besvarelsen alene taget stilling til, om der i den nuværende fase af Farum-sagen er grundlag for nedsættelse af en undersøgelseskommission. Når de igangværende sager og undersøgelser er afsluttet, er Justitsministeriet således helt indstillet på at medvirke til en belysning af, om der er yderligere forhold i sagen, der bør undersøges, og i givet fald under hvilke former.

### 3. Flertallets 3. udkast til beretning over beslutningsforslaget.

Hovedpunkterne i det nævnte udkast til flertalsberetning kan kort sammenfattes således:

Der skal allerede nu nedsættes en kommission med henblik på undersøgelse af alt, hvad der har »samfundsmæssig relevans i Farum-sagen«, herunder en række nærmere angivne forhold. Kommissionen skal »både undersøge, hvad der er sket, og hvad der ikke er sket og gjort, hvor der måske skulle have været grebet ind.«

Som begrundelse herfor anføres i udkastet navnlig, at en kommissionsundersøgelse ikke bør afvente, at statsadvokatens efterforskning færdiggøres, og en eventuel straffesag ved domstolene gennemføres. Endvidere anføres, at der lægges »afgørende vægt på, at enhver skal være forpligtet til at under vidneansvar afgive forklaring for undersøgelseskommissionen som vidne, når kommissionen anmoder om det.«

Det anføres, at »det ville være hensigtsmæssigt, at undersøgelseskommissionen undlader at fremkomme med retlige vurderinger.« Herved undgås efter udkastet, at »sådanne retlige vurderinger evt. kolliderer med evt. strafferetlig tiltale og evt. domfældelse«, og der sker dermed også en »imødekommelse af noget af den kritik, som har været fremført imod, at en undersøgelseskommission nedsættes nu samtidig med, at der kører en strafferetlig sag.«

Det bemærkes, at udkastet til flertalsberetning indeholder udtalelser, som ikke er forenelige med, at kommissionen skal afstå fra at foretage retlige vurderinger. Det gælder f.eks. det anførte på side 2 om, at de undersøgte forhold kan »vurderes i forhold til evt. »systemfejl«, evt. tjenstligt ansvar for embedsmænd, evt. overtrædelse af kommunale styrelsesregler, forvaltningsloven, offentlighedsloven, regler for revision m.v.«.

Justitsministeriet går ud fra, at der her er tale om manglende konsekvensrettelser i forhold til de tidligere udkast til beretning, hvor der netop var lagt op til, at kommissionen skulle foretage retlige vurderinger til belysning af spørgsmål om enkeltpersoners ansvar. Er dette ikke korrekt, giver udkastet anledning til en række yderligere principielle problemer, som ikke er nærmere beskrevet i denne besvarelse.

Samtidig lægges der imidlertid op til, at kommissionen skal kunne undersøge de samme for-

hold, som statsadvokaten efterforsker. I den forbindelse anføres, at det er afgørende, at arbejdet i kommissionen tilrettelægges således, at det »ikke kommer på tværs af Bagmandspolitiets efterforskning«, og at man går »ud fra, at justitsministeren ved udarbejdelse af kommissoriet og nedsættelse af undersøgelseskommissionen sikrer, at disse hensyn tages.«

### 1. Justitsministeriets bemærkninger til udkastet til flertalsberetning.

#### 4.1. Oversigt over de forskellige problemstillinger.

Det foreliggende udkast til flertalsberetning giver Justitsministeriet anledning til en række bemærkninger.

Disse bemærkninger vedrører navnlig det principielle forhold, at der i udkastet lægges op til, at kommissionen bl.a. skal undersøge de samme forhold som dem, der indgår i statsadvokatens efterforskning. Justitsministeriets bemærkninger hertil er anført nedenfor under pkt. 4.5.

Forinden anføres under pkt. 4.2 – 4.4 nogle bemærkninger om en række andre forhold, som udkastet giver anledning til at overveje. Det drejer sig om lovens krav til afgrænsning af de forhold, som kommissionen skal undersøge (pkt. 4.2), spørgsmålet om vidnepligt for kommissionen (pkt. 4.3) og spørgsmålet om vanskeliggørelse af statsadvokatens efterforskning (pkt. 4.4).

#### 4.2. Lovens krav til afgrænsning af kommissionens undersøgelse.

Som anført under pkt. 3 lægges der i udkastet til flertalsberetning op til, at kommissionen skal undersøge alt, hvad der »har samfundsmæssig relevans i Farum-sagen«, herunder en række nærmere angivne problemstillinger.

Bestemmelsen i § 1, stk. 1, 1. pkt., i lov om undersøgelseskommissioner har følgende ordlyd:

»§ 1. Justitsministeren kan nedsætte en kommission til at gennemføre en undersøgelse af nærmere bestemte forhold af alment vigtig betydning.«

En undersøgelseskommission kan således alene nedsættes med henblik på undersøgelse af »nærmere bestemte forhold«.

Dette udtryk er ikke nærmere beskrevet i lovens forarbejder eller i den foreliggende littera-

tur, jf. herved Oliver Talevski m.fl., Undersøgelseskommissioner, Embedsmandsansvaret & Folketingets Rolle (2002), side 29 ff.

Efter Justitsministeriets opfattelse må det imidlertid give anledning til betydelig tvivl, om den angivelse af kommissoriet, som der lægges op til i udkastet – og som i meget vidt omfang vil indebære, at det overlades til kommissionen selv at bestemme, hvad der skal undersøges – er i overensstemmelse med den nævnte bestemmelse. Justitsministeriet finder derfor, at der i givet fald måtte foretages en nøjere angivelse af undersøgelseskommissionens opgave.

#### 4.3. Vidnepligt for kommissionen.

Der lægges efter udkastet til flertalsberetning »afgørende vægt på, at enhver skal være forpligtet til at under vidneansvar afgive forklaring for undersøgelseskommissionen som vidne, når kommissionen anmoder om det.«

Efter § 11 i lov om undersøgelseskommissioner gælder med hensyn til kommissioner, hvor en dommer er formand, at enhver som udgangspunkt er forpligtet til at afgive forklaring for kommissionen som vidne.

Efter lovens § 12 er der imidlertid en række undtagelser til denne hovedregel. Bl.a. gælder pligten til at afgive forklaring som vidne ikke i det omfang, der må antages at foreligge mulighed for strafansvar eller disciplinært ansvar mv. i anledning af de forhold, som undersøgelsen omfatter, jf. stk. 1. Efter stk. 3 gælder endvidere som udgangspunkt de undtagelser fra vidnepligten, der fremgår af reglerne i retsplejelovens kapitel 18.

Spørgsmålet om vidnepligt over for undersøgelseskommissioner, der ikke har en dommer som medlem, er reguleret i lovens §§ 18-20. Af § 19, stk. 2, fremgår, at de nævnte bestemmelser i §§ 11-12 finder tilsvarende anvendelse.

Det følger af det anførte, at det ikke ved nedsættelse af en undersøgelseskommission vil kunne opnås, at enhver kan pålægges at afgive forklaring for kommissionen om de forhold, der skal undersøges. Vidnepligten vil således kun gælde med de ovenfor anførte væsentlige begrænsninger, jf. herom nærmere Oliver Talevski m.fl., a.st., side 121 ff.

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål nr. 27 og 28.

#### 4.4. Vanskeliggørelse af statsadvokatens efterforskning.

I udkastet til flertalsberetning anføres, at det er afgørende, at arbejdet i kommissionen tilrettelægges således, at det »ikke kommer på tværs af Bagmandspolitiets efterforskning«, og at man går »ud fra, at justitsministeren ved udarbejdelse af kommissoriet og nedsættelse af undersøgelseskommissionen sikrer, at disse hensyn tages.«

Hertil skal Justitsministeriet bemærke, at en sideløbende kommissionsundersøgelse af de forhold, som statsadvokaten efterforsker, må antages at være egnet til i væsentlig grad at kunne påvirke og vanskeliggøre statsadvokatens virksomhed. Det skyldes bl.a., at de berørte personer og deres bisiddere i givet fald sideløbende skal overveje og tilrettelægge førelsen af en meget omfattende sag over for to forskellige instanser.

Sådanne forhold vil efter Justitsministeriets umiddelbare opfattelse kun i begrænset omfang kunne afhjælpes ved den nærmere praktiske tilrettelæggelse af kommissionens undersøgelse.

Justitsministeriet har – under hensyn til den frist, der er fastsat for besvarelsen af udvalgets spørgsmål – ikke indhentet en udtalelse fra statsadvokaten om den nævnte problemstilling. Såfremt et flertal fastholder den ordning, som der lægges op til i udkastet, er det imidlertid Justitsministeriets opfattelse, at det bør overvejes at give statsadvokaten lejlighed til nærmere at vurdere og kommentere spørgsmålet.

#### 4.5. Nærmere om forholdet mellem en kommissionsundersøgelse og en eventuel straffesag ved domstolene.

##### 4.5.1. Afgrænsning af problemstillingen.

Som anført under pkt. 2 er det i besvarelsen af spørgsmål nr. 25, 31 og 34 lagt til grund, at en undersøgelseskommission i givet fald ikke skal undersøge forhold, der indgår i den efterforskning, som Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet i øjeblikket gennemfører (og dermed i en eventuel efterfølgende straffesag ved domstolene).

Besvarelsen bygger således på denne forudsætning.

Det fremgår af det foreliggende udkast til flertalsberetning, at den nævnte forudsætning ikke er korrekt, idet kommissionen tværtimod netop forudsættes bl.a. at undersøge de samme for-



hold, som indgår i statsadvokatens efterforskning, jf. ovenfor under pkt. 3.

Samtidig anføres, at kommissionen bør undlade at fremkomme med retlige vurderinger af de undersøgte forhold, og at baggrunden herfor er, at udvalgets flertal ønsker at imødekomme »noget af den kritik, som har været fremført imod, at en undersøgelseskommission nedsættes nu samtidig med, at der kører en strafferetlig sag.«

Justitsministeriets bemærkninger til disse synspunkter fremgår af pkt. 4.5.3 nedenfor. Forinden omtales – under pkt. 4.5.2 – mere generelt de relevante bestemmelser i lov om undersøgelseskommissioner.

#### 4.5.2. De relevante bestemmelser i lov om undersøgelseskommissioner.

Spørgsmålet om, hvilke opgaver en undersøgelseskommission kan få, er reguleret i § 2 i lov om undersøgelseskommissioner. Bestemmelsens stk. 2-4 har følgende ordlyd:

»Stk. 2. Undersøgelseskommissionen kan få til opgave at undersøge og redegøre for et faktisk begivenhedsforløb.

Stk. 3. Undersøgelseskommissionen kan endvidere få til opgave at komme med forslag til sådanne ændringer af love, administrative bestemmelser eller administrativ praksis, som undersøgelsen kan begrunde.

Stk. 4. Undersøgelseskommissionen kan i øvrigt få til opgave at foretage retlige vurderinger til belysning af, om der foreligger grundlag for, at det offentlige søger nogen draget til ansvar. En undersøgelseskommission kan dog ikke få til opgave at foretage retlige vurderinger til belysning af spørgsmålet om ministres ansvar.«

Som det fremgår af bestemmelsen i stk. 2, vil den vigtigste opgave for en undersøgelseskommission i almindelighed være at undersøge og klarlægge et bestemt hændelsesforløb (»faktumundersøgelse«).

Det er i forarbejderne til bestemmelsen forudsat, at kommissionen i en sådan undersøgelse ikke blot registrerer oplysninger vedrørende begivenhedsforløbet – og herunder noterer sig forskellige, eventuelt modstridende forklaringer – men også foretager en bevisvurdering af de fremkomne oplysninger, jf. Folketingstidende 1998-99, Tillæg A, side 252.

Det er imidlertid samtidig (a.st.) forudsat, at bevisvurderingen i en undersøgelseskommission

må foretages med den forsigtighed, der følger af, at beviserne ikke er tilvejebragt ved en kontradiktorisk proces under en almindelig retssag. Dette skal bl.a. ses i sammenhæng med, at der ikke i en undersøgelseskommission – som under en retssag ved domstolene – gennemføres en egentlig procedure, hvor parterne kan give udtryk for deres syn på den gennemførte bevisførelse og på de bevisspørgsmål, som undersøgelseskommissionen skal tage stilling til.

Heri ligger således en væsentlig principiel forskel mellem den måde, hvorpå henholdsvis en domstol og en undersøgelseskommission kan udtale sig om, hvilket hændelsesforløb der på baggrund af en given bevisførelse kan lægges til grund som godtgjort.

Efter bestemmelsen i stk. 4 kan en undersøgelseskommission herudover få til opgave at foretage retlige vurderinger til belysning af, om der foreligger grundlag for, at det offentlige søger nogen draget til ansvar (»ansvarsundersøgelse«).

Loven indeholder ikke nærmere regler om, hvornår en undersøgelseskommission alene bør anmodes om at foretage en faktumundersøgelse, og hvornår der tillige bør gennemføres en ansvarsundersøgelse. I forarbejderne anføres, at det er vanskeligt på forhånd at angive, hvilke kriterier der bør være afgørende herfor. Der peges dog mere generelt på, at der ikke er grund til at iværksætte en ansvarsundersøgelse, hvis det på forhånd må stå klart, at der ikke er noget reelt spørgsmål om ansvarspådragende fejl eller forsmættelser, eller hvis formålet overvejende er at undersøge og klarlægge et faktisk forløb med henblik på – som omtalt i bestemmelsen i § 4, stk. 3 – at identificere såkaldte systemfejl og komme med forslag til ændringer, således at sådanne fejl så vidt muligt undgås i fremtiden. Der henvises til Folketingstidende 1998-99, Tillæg A, side 253.

Det er omvendt antaget, at væsentlige hensyn til bl.a. de berørte enkeltpersoner efter omstændighederne kan tilsige, at der ikke kun gennemføres en faktumundersøgelse, men også en ansvarsundersøgelse. I betænkning 1315/1996 om undersøgelseskommissioner – der ligger til grund for den gældende lov – anføres således på side 61 f. bl.a. følgende:

»Formålet med at nedsætte en undersøgelseskommission til undersøgelse af et begivenhedsforløb, der omfatter embedsmænds forhold, vil

navnlig være at give regeringen (vedkommende minister) et forsvarligt grundlag, hvorpå der kan træffes beslutning om, hvorvidt der skal ske disciplinærfølgning mod de involverede embedsmænd.

I de omhandlede sager kan der ofte være stor politisk interesse for regeringens beslutning. Der vil næppe altid være tillid til, at regeringen vil træffe beslutningen ud fra saglige kriterier. Hvis der træffes beslutning om at rejse tjenestemandssager, vil regeringen kunne blive kritiseret for at have truffet beslutningen ud fra politiske hensyn. Rejses der ikke tjenestemandssager, vil regeringen kunne kritiseres for at dække over embedsmændene. Praktisk set kan undersøgelseskommissionens unndladelse af at foretage retlige vurderinger betyde, at der skabes rum, herunder tidsmæssigt rum, for at ansvarsspørgsmålet vedrørende de involverede embedsmænd bliver led i en politisk debat, hvor partipolitiske interesser og partitaktiske hensyn kan have indflydelse på vurderingen af, om embedsmændene skal søges draget retligt til ansvar. Ikke alene ud fra regeringens synspunkt, men også ud fra en bredere samfundsmæssig vurdering må der således i hvert fald undertiden konstateres et behov for, at en undersøgelseskommissions faktumvurdering ledsages af en retlig orienteret vurdering af, om der er grundlag for at søge disciplinæransvar gennemført over for embedsmændene.

For embedsmændenes vedkommende kan der foreligge et tilsvarende behov. En blot faktisk vurdering af de involverede personers adfærd kan komme til at fremstå hårdere, end der reelt er grundlag for. Undersøgelseskommissionens begrænsede beretning vil derfor kunne skabe grobund for at antage, at det passerede er værre, end det er, og kunne komplicere det videre forløb i sagen. Væsentligere er den betragtning, at beretningen i hvert fald, som det er nærmere fremstillet ovenfor, typisk vil kunne være udgangspunkt for en fortsat mediemæssig »følgning« og eventuelt grundlag for en politisk bestemt afgørelse vedrørende spørgsmålet om disciplinærfølgning.«

Der henvises endvidere til Oliver Talevski m.fl., a.st., side 74 ff.

#### 4.5.3. Justitsministeriets bemærkninger.

a) Den ordning, som der lægges op til i udkastet til flertalsberetning, indebærer, at undersø-

gelseskommissionen bl.a. skal undersøge de samme forhold som dem, der indgår i statsadvokatens efterforskning og i en eventuel senere straffesag ved domstolene. Samtidig med, at statsadvokaten efterforsker – og domstolene eventuelt efterfølgende vurderer – hvad der er foregået i de forskellige sagskomplekser i Farum-sagen, skal undersøgelseskommissionen således udføre helt den samme opgave (idet kommissionen i modsætning til domstolene dog ikke skal tage stilling til sagens retlige spørgsmål).

Som anført under pkt. 1 i besvarelsen af spørgsmål nr. 25, 31 og 34 er det i forarbejderne til lov om undersøgelseskommissioner udtrykkeligt forudsat, at en undersøgelseskommission ikke bør nedsættes, hvis forholdene kan belyses tilfredsstillende af faste, ordinære undersøgelsesorganer, jf. Folketingstidende 1998-99, Tillæg A, side 250.

I den foreliggende sag er forholdet ikke alene det, at de omhandlede sagskomplekser kan undersøges af anklagemyndigheden (og domstolene). Anklagemyndigheden er således allerede i gang med en omfattende efterforskning, der vil vise, om der er grundlag for at føre en straffesag ved domstolene mod de ansvarlige enkeltpersoner.

Efter Justitsministeriets opfattelse er den ordning, som der lægges op til i udkastet, derfor et eksempel på en kommissionsundersøgelse, som efter lovens forarbejder ikke bør iværksættes.

b) Iværksættes den ordning, som der lægges op til i udkastet, vil der bl.a. blive tale om en bevisførelse om de samme temaer og sagskomplekser og formentlig i vidt omfang ved fremlæggelse af de samme dokumenter og afhøring af de samme vidner mv. I den forbindelse vil henholdsvis kommissionen og domstolene skulle foretage deres egen selvstændige vurdering af de fremkomne beviser, herunder bl.a. af den vægt, som der kan lægges på de forskellige vidneudsagn.

Som anført ovenfor under pkt. 4.5.2 er det imidlertid i forarbejderne til loven om undersøgelseskommissioner udtrykkeligt fremhævet, at bevisvurderingerne i en undersøgelseskommission må foretages med forsigtighed under hensyn til, at beviserne ikke er tilvejebragt ved en kontradiktorisk proces under en almindelig rets-

Heri ligger, at det i det særegne tilfælde, hvor der – således som der lægges op til i udkastet – sideløbende foretages en konkurrerende bevisførelse om de samme forhold i henholdsvis en undersøgelseskommission og ved domstolene, vil være væsentlig forskel på den sikkerhed og fasthed, hvormed disse myndigheder kan udtale sig om, hvilket faktisk hændelsesforløb der kan lægges til grund som bevist.

Hvis undersøgelseskommissionens beretning – hvad der efter Justitsministeriets opfattelse næppe kan anses for realistisk – måtte foreligge, før en straffesag ved domstolene var afsluttet, ville det derfor efter Justitsministeriets opfattelse med rette kunne gøres gældende, at beretningen ikke kunne lægges til grund som et endeligt billede af de omhandlede forhold, og at man derfor nu måtte afvente domstolenes vurdering og udlægning af hændelsesforløbet.

I det omvendte – og efter Justitsministeriets opfattelse mere realistiske – tilfælde, hvor kommissionens beretning først forelå efter afslutningen af en straffesag ved domstolene, måtte man efter Justitsministeriets opfattelse også spørge, hvilket nærmere formål beretningen skulle tjene:

Hvis beretningen i denne situation gav udtryk for det samme billede af de undersøgte forhold som domstolene, ville det således kunne gøres gældende, at undersøgelsen måtte anses for helt overflødig. Hvis beretningen omvendt gav udtryk for et andet billede, ville det som følge af det ovenfor anførte – og efter Justitsministeriets opfattelse med rette – kunne gøres gældende, at det i alle tilfælde var domstolenes vurdering af hændelsesforløbet, der måtte tillægges afgørende betydning, og at kommissionens beretning derfor ikke ville kunne lægges til grund for videre analyser og konklusioner i sagen.

Sammenfattende er det derfor Justitsministeriets opfattelse, at en ordning som den beskrevet må anses for uegnet til at opnå det, som efter loven om undersøgelseskommissioner er et hovedformål med en kommissionsundersøgelse, nemlig over for regeringen og Folketinget mv. at skabe klarhed over et hændelsesforløb. Efter Justitsministeriets opfattelse er der tværtimod en betydelig risiko for, at en sådan undersøgelse mere vil være egnet til at skabe usikkerhed og uklarhed og dermed besværliggøre klarlægningen og analysen af Farum-sagens forskellige perspektiver og problemstillinger.

c) Endvidere ville ordningen efter Justitsministeriets opfattelse rejse væsentlige principielle spørgsmål i forhold til de berørte enkeltpersoner.

I den forbindelse kan det bl.a. fremhæves, at de implicerede personer sideløbende ville komme til at afgive forklaring om de samme forhold for forskellige myndigheder og efter forskellige regelsæt. Det ville herunder kunne være meget vanskeligt for en person, der er inddraget i straffesagen ved domstolene, at vurdere og overskue, om en forklaring for undersøgelseskommissionen – vedrørende f.eks. generelle spørgsmål om proceduren for behandling af visse sager i kommunen – ville kunne belaste den pågældende under straffesagen, og om den pågældende derfor skal påberåbe sig sin ret efter loven til ikke at afgive forklaring for kommissionen. Der henvises i den forbindelse til pkt. 4.3 ovenfor.

Endvidere bemærkes, at der i offentligheden – herunder i medierne – kan siges at være givet et billede af Farum-sagen, som i væsentlig grad er egnet til at rejse spørgsmål om, hvorvidt der f.eks. foreligger et disciplinært ansvar for de berørte embedsmænd mv. Ud fra de hensyn, der – som omtalt ovenfor under pkt. 4.5.2 – er beskrevet i betænkningen om undersøgelsesorganer, kan det derfor anføres, at en kommissionsundersøgelse i givet fald burde iværksættes som en ansvarsundersøgelse (dvs. en undersøgelse med retlige vurderinger, jf. lovens § 4, stk. 4) og ikke kun som en faktum-undersøgelse.

En sådan ansvarsundersøgelse lægges der imidlertid i udkastet til flertalsberetning udtrykkeligt op til ikke at foretage, jf. ovenfor under pkt. 3, og Justitsministeriet er for så vidt helt enig i dette synspunkt: dels ville de øvrige problemstillinger, der er beskrevet ovenfor, fortsat bestå, dels ville der opstå helt andre – men ikke mindre væsentlige og vanskelige – problemstillinger, herunder i forhold til det grundlæggende synspunkt om, at det under alle omstændigheder ville være domstolene, der traf den endelige afgørelse med hensyn til fortolkningen mv. af de retsregler, som undersøgelseskommissionen skulle basere sine retlige vurderinger på.

## 5. Sammenfatning.

Udvalget har anmodet Justitsministeriet om at oplyse, om det nu foreliggende udkast til flertalsberetning giver anledning til bemærkninger i

forhold til besvarelsen af 1. august 2002 af spørgsmål nr. 25, 31 og 34.

Som det fremgår, kan spørgsmålet besvares klart bekræftende, jf. ovenfor under pkt. 4.

Det nævnte udkast giver således Justitsministeriet anledning til en række bemærkninger med hensyn til lovens krav om angivelse af de forhold, der ønskes undersøgt (pkt. 4.2), til lovens regler om vidnepligt (pkt. 4.3) og til spørgsmålet om vanskeliggørelse af den efterforskning, som Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet for tiden gennemfører (pkt. 4.4).

Endvidere – og navnlig – giver udkastet Justitsministeriet anledning til bemærkninger om forholdet mellem en kommissionsundersøgelse og en eventuel straffesag ved domstolene om de forhold, som kommissionen skal undersøge (pkt. 4.5).

Det er således her Justitsministeriets opfattelse, at en ordning som den beskrevne må anses for uegnet til at opnå det, som efter loven om undersøgelseskommissioner er et hovedformål med en kommissionsundersøgelse, nemlig over

for regeringen og Folketinget mv. at skabe klarhed over et hændelsesforløb. Efter Justitsministeriets opfattelse er der tværtimod en betydelig risiko for, at en sådan undersøgelse mere vil være egnet til at skabe usikkerhed og uklarhed og dermed besværliggøre klarlægningen og analysen af Farum-sagens forskellige perspektiver og problemstillinger.

Det er endvidere Justitsministeriets opfattelse, at ordningen ville rejse væsentlige principielle spørgsmål i forhold til de berørte enkeltpersoners retssikkerhed mv.

Det anførte skal efter Justitsministeriets opfattelse grundlæggende ses i lyset af, at loven om undersøgelseskommissioner slet ikke tager sigte på tilfælde som det foreliggende, hvor politi og anklagemyndighed – statens centrale efterforsknings- og undersøgelsesapparat – allerede er i færd med en omfattende efterforskning af sagen. Der henvises i den forbindelse til pkt. 4.5.3 ovenfor.

Justitsministeriet kan i øvrigt henholde sig til det, der er anført i besvarelsen af 1. august 2002.

### 3. udkast til beretning over B 84

Udkastet er optrykt efter ønske fra udvalget.

Beretning afgivet af Udvalget for Forretningsordenen den 0. august 2002

## 3. udkast

## Beretning

over

# Forslag til folketingsbeslutning om kommission til undersøgelse af arum-sagen

[af Aage Frandsen (SF), Margrete Auken (SF), Anne Baastrup (SF)  
og Kristen Touborg (SF)]

### 1. Udvalgsarbejdet

Beslutningsforslaget blev fremsat den 13. marts 2002 og var til 1. behandling den 9. april 2002. Beslutningsforslaget blev efter 1. behandlingen henvist til behandling i Udvalget for Forretningsordenen.

Udvalget for Forretningsordenen henviste den 10. april 2002 beslutningsforslaget til forberedende behandling i Underudvalget under Udvalget for Forretningsordenen (herefter Underudvalget), jf. Folketingets forretningsorden § 59.

#### Møder

Underudvalget har behandlet beslutningsforslaget i 4 møder, heraf 2 møder, hvor henholdsvis justitsministeren og indenrigs- og sundhedsministeren var indkaldt i samråd.

#### Spørgsmål

Underudvalget har stillet 1 spørgsmål til skriftlige besvarelse henholdsvis til økonomi- og erhvervsministeren, finansministeren, beskæftigelsesministeren, justitsministeren, kulturmini-

steren, integrationsministeren, skatteministeren, trafikministeren, videnskabsministeren, fødevarerministeren, forsvarsministeren, miljøministeren, indenrigs- og sundhedsministeren, undervisningsministeren og socialministeren, som disse har besvaret.

Derudover har Underudvalget til skriftlig besvarelse stillet 1 spørgsmål til Folketingets Ombudsmand, 13 spørgsmål til indenrigs- og sundhedsministeren, 15 spørgsmål til justitsministeren og 3 spørgsmål til beskæftigelsesministeren, som disse har besvaret.

### 2. Politiske bemærkninger

På den baggrund opfordrer X (S, DF, SF, EL) justitsministeren til at nedsætte en undersøgelseskommission i henhold til lov om undersøgelseskommissioner med henblik på at undersøge hele Farum-sagen. X betragter en afdækning og en undersøgelse af, hvad der er sket i Farum Kommune, og hvad forskellige andre myndigheder har gjort og ikke gjort i den forbindelse, samt en række relationer mellem Farum Kommune og en række private virksomheder, organisationer

## Bilag til beretn. o. f. t. beslutn. om kommission til undersøgelse af Farumsagen

m.v. som værende af »almenvigtig betydning«, jf. lov om undersøgelseskommissioner § 1, stk. 1.

X lægger afgørende vægt på, at enhver skal være forpligtet til at under vidneansvar afgive forklaring for undersøgelseskommissionen som vidne, når kommissionen anmoder om det. Dette indebærer, at formanden er en dommer, jf. lovens kap 5. X lægger også afgørende vægt på, at kommissionen har tre medlemmer af hensyn til, at kommissionen kan foretage retlige vurderinger, jf. § 2 stk.5. Endelig lægger X vægt på, at møder i undersøgelseskommissionen og møder i retten er offentlige, jf. lovens kap. 10, med de begrænsninger, der også ligger heri.

Der er efter X's opfattelse en række grunde til, at der bør nedsættes en undersøgelseskommission.

Det fremgår bl.a. af en række klager, der er kommet fra en gruppe borgere i Farum Kommune, og af en række andre oplysninger, der er fremkommet, at mange borgere i Farum Kommune har følt, at der åbenbart for Farum Kommune gjaldt særlige forhold, og at almindelige retsregler ikke gjaldt for Farum Kommune. Mange borgere har fået en opfattelse af, at Farum Kommune befandt sig i et retstomt rum, og at landets love og regler ikke gjaldt for Farum, hvilket kan sammenholdes med, at Farum Kommune ofte blev fremhævet som foregangskommune og mønsterkommune.

Uanset at forholdene i Farum Kommune har været unikke i forhold til andre kommuner, er det vigtigt at få afdækket, hvordan det har været muligt, at forholdene har kunnet udvikle sig, som tilfældet er, og hvordan så mange har kunnet blive involveret, f.eks. private virksomheder, samt hvorfor forskellige tilsynsmyndigheder ikke har grebet ind enten af sig selv eller på baggrund af klager.

Når en undersøgelse af Farum-sagen er af »almenvigtig betydning« skyldes det også, at det er en af de største og måske den største skandalesag inden for det offentlige med udgangspunkt i en kommune, vi nogensinde har set i Danmark.

Fra alle sider af det politiske spekter er det blevet fremhævet, at »alle sten skal vendes« i Farum-sagen. Derfor er det vigtigt, at der iværksettes en undersøgelse, der sikrer, at alle sten bliver vendt. Ellers kan man risikere, at der breder sig en opfattelse af, at der gælder særlige reg-

ler, når politikere er involveret, og at politikerne forsøger at dække over hinanden.

Formålet med undersøgelsen er at afdække alt det, som ikke er omfattet af den efterforskning, som Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet (Bagmandspolitiet) har indledt med henblik på evt. at rejse tiltale i henhold til straffelovgivningen. Det betyder samtidig, at undersøgelseskommissionen ikke skal vurdere, om der er grundlag for tiltale efter straffeloven. Dette spørgsmål efterforskes og vurderes af Bagmandspolitiet

Undersøgelseskommissionen kan nemt komme til at beskæftige sig med forhold, der er omfattet af politiets efterforskning, f.eks. samarbejdet mellem kommunen og private virksomheder samt kommunalbestyrelsens informationsniveau i forhold til borgmesterens handlinger m.v. Der er intet forkert i, at Bagmandspolitiet og undersøgelseskommissionen ser på samme forhold. Formålet med politiets undersøgelser er alene at undersøge, om der er grundlag for strafferetlig tiltale. Det er ikke undersøgelseskommissionens opgave. Men de samme handlinger og mange flere, som slet ikke er omfattet af politiets efterforskning m.v. kan også vurderes i forhold til evt. »systemfejl«, evt. tjenstligt ansvar for embedsmænd, evt. overtrædelse af kommunale styrelsesregler, forvaltningsloven, offentlighedsloven, regler for revision m.v. Der er intet forkert i, at undersøgelseskommissionen og politiet samarbejder med hensyn til materiale om de faktiske forhold. Tværtimod er det nødvendigt i dette tilfælde. Undersøgelseskommissionens medlemmer vil i disse tilfælde være omfattet af samme tavshedspligt som politiet, jf. i øvrigt lovens kap. 8.

I forbindelse med udarbejdelse af kommissoriet for undersøgelseskommissionens arbejde skal justitsministeren tilgodese, at Bagmandspolitiet og undersøgelseskommissionens arbejde ikke kolliderer med hinanden, og at Bagmandspolitiet og undersøgelseskommissionen tværtimod samarbejder vedr. materiale m.v.

X er også opmærksom på, at der foregår andet arbejde med hensyn til at afdække forhold i Farum-sagen. Men for dette arbejde gælder det, at det alene bygger på tilgængeligt materiale, og at ingen i den forbindelse har pligt til at udtale sig, hvis de ikke ønsker det, eller er under vidneansvar. Dertil kommer, at disse »undersøgelser«

har meget specifikke formål. Hvis undersøgelser af Farum-sagen alene blev afgrænset til det, der allerede er sat i gang, ville det indebære, at der bortset fra det strafferetlige spørgsmål ikke ville ske nogen reel undersøgelse af Farum-sagens mange aspekter. For X er det afgørende, at der kommer en uvildig, alsidig og grundig undersøgelse.

Farum Kommunes egen undersøgelse drejer sig primært om at få undersøgt kommunens forretningsgange og få undersøgt, om kommunen evt. kan rejse erstatningssager. Men det vil alene kunne ske på grundlag af tilgængeligt materiale. Men resultatet af Farum Kommunes egen undersøgelse skal naturligvis tilgå undersøgelseskommissionen.

Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt har en række sager til behandling, hvoraf en del vedrører tidligere forhold, som tilsynsrådet også tidligere har forholdt sig til. Det arbejde, hvor tilsynsrådet udøver sin tilsynspligt, skal naturligvis fortsætte.

Der er derfor en række områder og forhold, der slet ikke undersøges, herunder undersøgelser af tilsynsmyndighedernes rolle.

I det omfang der er begået ulovligheder i Farum Kommune, som ikke er strafferetlig karakter, f.eks. i forhold til spørgsmål om offentlighed i forvaltningen, vil en undersøgelseskommission derfor godt kunne undersøge, hvorfor der ikke blev grebet ind fra diverse tilsynsmyndigheder, uden at dette forudsætter, at man afventer politiets efterforskning og domstolens bedømmelse af præcist, hvilke straffelovsovertrædelser bestemte personer evt. kan dømmes for.

Det samme er tilfældet på aktiveringsområdet, hvor Arbejdsmarkedsrådet for Frederiksborg Amt tilsyneladende ikke har ment, at det har skullet føre et aktivt tilsyn, men alene har henholdt sig til oplysninger fra Farum Kommune.

Undersøgelseskommissionen skal både undersøge, hvad der er sket, og hvad der ikke er sket og gjort, hvor der måske skulle have været grebet ind. Derfor skal alle dispositioner foretaget af Farum Kommune og kommunens samarbejde med organisationer og private virksomheder, herunder sportsklubber, finansieringsselskaber m.v., gøres til genstand for undersøgelsen, medmindre de er omfattet af politiets undersøgelse. Det samme gælder de forskellige plan- og tilsynsmyndigheders rolle, f.eks. i forbindelse med

opførelse af ungdomsboliger, kommunens køb af jord, kommunens aktiveringsindsats m.v.

Med det generelle forbehold, at undersøgelseskommissionen ikke skal undersøge og tage stilling til, om der er grundlag for at rejse tiltale efter straffelovgivningen, idet dette spørgsmål helt er overladt til Bagmandspolitiet, ønsker X, at undersøgelseskommissionen skal undersøge alt andet, der har samfundsmæssig relevans i Farum-sagen.

Det gælder især:

- Borgmesterens varetagelse af funktionerne som øverste daglige leder af administrationen, formand for økonomiudvalget og formand for kommunalbestyrelsen.
- Kommunalbestyrelsesmedlemmernes varetagelse af deres hverv.
- Embedsværkets varetagelse af embeder, herunder dets muligheder for at gøre det, og den måde det har gjort det på.
- Den kommunale revisions måde at fungere på og dens reaktioner på Farum Kommunes dispositioner.
- Farum Kommunes aftaler med organisationer og private virksomheder, herunder sportsklubber og finansieringsinstitutter, set i lyset af kommunalfuldmagten, konkurrenceregler og reglerne for offentlige udbud m.v.
- Dispositioner foretaget af Farum Kommune, som har været til gavn for bestemte politiske partier eller personer f.eks. i forbindelse med valgkampe.
- De forskellige tilsynsmyndigheders rolle bl.a. i forbindelse med de mange klagesager. Det gælder både Tilsynsrådet for Frederiksborg Amt, Frederiksborg Amtskommune som tilsynsmyndighed og de forskellige ministerier som tilsynsmyndighed.
- Endelig vil det også være relevant at se på Hillerød politis rolle i forbindelse med anmeldelser af Farum Kommune.

Formålet med undersøgelsen er også at forebygge, at lignende sager opstår i fremtiden. For uanset at forholdene i Farum Kommune forekommer unikke, kunne nogle af de problemer, som er opstået i Farum Kommune, godt opstå andre steder, uden at det ville være så omfattende som i Farum Kommune. Farum-sagen vil derfor muligvis give anledning til ændringer i love, administrative regler m.v.

Ændringer af lovgivningen om det kommunale tilsyn, som opfattes som nødvendige og/eller oplagte, skal efter X's opfattelse ikke afvente resultatet af undersøgelseskommissionens arbejde. Der er allerede sat forskellige arbejder i gang med henblik på evt. lovændringer af f.eks. reglerne om tilsynet med amtskommuner og kommuner. På samme måde skal nedsættelse af en undersøgelseskommission ikke begrænse arbejdet i det såkaldte Jens Peter Christensen-udvalg, som indenrigs- og sundhedsministeren har nedsat. Skulle det vise sig, at undersøgelseskommissionens arbejde giver anledning til yderligere ændringer i lovgivningen eller i administrative regler, ændrer det ikke ved, at det allerede i den kommende folketingsssamling kan være fornuftigt at gennemføre ændringer bl.a. på baggrund af betænkning nr. 1395/2000 om statens tilsyn med kommunerne og arbejdet i det såkaldte Jens Peter Christensen-udvalg.

Som det fremgår af lov om undersøgelseskommissioner, kap. 3, kan undersøgelseskommissionen få til opgave »at undersøge og redegøre for et faktisk begivenhedsforløb« (jf. § 4, stk. 2), og »at komme med forslag til sådanne ændringer af love, administrative bestemmelser eller administrativ praksis, som undersøgelsen kan begrunde« (jf. § 4, stk. 3). Det er X's opfattelse, at undersøgelseskommissionen skal have disse opgaver. Men da Jens Peter Christensen-udvalget netop har til opgave at se på behovet for ændringer af love, administrative regler og praksis, hvilket formentlig allerede i næste folketingsssamling vil resultere i ændringer, vil behovet for den del af kommissionens arbejde være mindre. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at der i forbindelse med undersøgelseskommissionens arbejde kan komme ting frem, som kan give anledning til et yderligere behov for ændringer i love og administrative regler og praksis. Derfor skal det selvfølgelig også være en op-

gave for undersøgelseskommissionen at komme med forslag til sådanne yderligere ændringer af love m.v., som undersøgelsen kan begrunde.

Derimod mener X, at det vil være hensigtsmæssigt, at undersøgelseskommissionen undlader at komme med retlige vurderinger, selv om lov om undersøgelseskommissioner giver mulighed herfor (jf. § 4, stk. 4). Derved undgås at sådanne retlige vurderinger evt. kolliderer med evt. strafferetlig tiltale og evt. domfældelse. Dermed sker der også en imødekommelse af noget af den kritik, som har været fremført imod, at en undersøgelseskommission nedsættes nu samtidig med, at der kører en strafferetlig sag.

Som det allerede er fremgået, er det efter X's opfattelse vigtigt, at arbejdet med henblik på nedsættelse af en undersøgelseskommission påbegyndes snarest. X mener derfor ikke, at man kan vente med at nedsætte en undersøgelseskommission til et eller andet tidspunkt ud i fremtiden, hvor den strafferetlige efterforskning er afsluttet, og hvor der evt. er rejst tiltale, samt hvor der evt. også er sket domfældelse. Det kan tage 3-4 år eller mere. Men det ændrer ikke ved, at det også er afgørende, at arbejdet i undersøgelseskommissionen – herunder det tidsmæssige forløb – er tilrettelagt sådan, at undersøgelseskommissionens arbejde ikke kommer på tværs af Bagmandspolitiets efterforskning. Derfor går X ud fra, at justitsministeren ved udarbejdelse af kommissoriet og nedsættelse af undersøgelseskommissionen sikrer, at disse hensyn tages.

Med hensyn til det videre arbejde med nedsættelse af undersøgelseskommissionen og udarbejdelse af kommissoriet for kommissionen henvises til principperne i § 55 i forretningsordenen for Folketinget. X skal anmode justitsministeren om at drøfte den nærmere udformning af kommissoriet med Udvalget for Forretningsordenen.

P.u.v.

IVAR HANSEN  
formand



## Notat om nedsættelse af en undersøgelseskommission, når Folketinget har truffet beslutning herom i Folketingssalen m.v.

Notatet er optrykt efter ønske fra udvalget.

Lovsekretariatet, 4. juli 2002

### 1. Problemformulering

Notatet redegør først for bestemmelserne i loven om undersøgelseskommissioner og Folketingets forretningsorden for nedsættelse af en undersøgelseskommission, herunder fremgangsmåden for en sådan kommissionsnedsættelse, når Folketinget har truffet beslutning herom i Folketingssalen.

Dernæst beskriver notatet en situation, hvor initiativet til nedsættelse af en kommission kommer fra Folketinget i anden form end en beslutning truffet i Folketingssalen, f.eks. en situation, hvor et udvalgsflertal i en beretning opfordrer justitsministeren til at nedsætte en undersøgelseskommission. En sådan situation er nemlig ikke reguleret i loven om undersøgelseskommissioner.

### 2. Folketinget træffer beslutning om nedsættelse af en undersøgelseskommission

Det er justitsministeren, der har kompetence til at nedsætte undersøgelseskommissioner, jf. lov om undersøgelseskommissioner § 1, stk. 1, 1. pkt.

Justitsministeren skal udarbejde et kommissorium (opgavebeskrivelse) for undersøgelseskommissionen. Heraf skal fremgå, hvilke nærmere bestemte forhold undersøgelseskommissionen anmodes om at undersøge, og hvilke opgaver undersøgelseskommissionen anmodes om at udføre i forbindelse hermed, jf. lovens § 4.

Justitsministeren udpeger den eller de personer, der skal være medlemmer af undersøgelseskommissionen, og formanden for kommissionen, hvis kommissionen skal have flere medlemmer, jf. lovens § 1, stk. 2. Justitsministeren udpeger endvidere en person, der som udspørger i overensstemmelse med undersøgelseskommissionens bestemmelser tilrettelægger og foretager

afhøringer i kommissionen eller i retten, jf. lovens § 1, stk. 3.

Justitsministeren skal nedsætte en undersøgelseskommission, hvis Folketinget har truffet beslutning herom. Det følger af lovens § 1, stk. 1, sidste pkt.

Såfremt der er vedtaget folketingsbeslutning som nævnt i § 1, stk. 1, sidste pkt., sker den fornødne nærmere udformning af bestemmelserne om kommissionens opgaver i samråd med Folketingets Udvalg for Forretningsordenen eller et underudvalg nedsat under udvalget, jf. lovens § 1, stk. 4. Det samme gælder afgørelser efter stk. 2 (om, hvem der skal være medlemmer af kommissionen) og stk. 3 (om, hvem der skal være udspørger).

Det er vigtigt, at Folketinget har indflydelse på disse spørgsmål, da det er Folketinget, som har truffet beslutningen om at nedsætte undersøgelseskommissionen.<sup>1)</sup> Herom hedder det i betænkningen fra Udvalget for Forretningsordenen:<sup>2)</sup>

»Beslutningsforslaget vil antagelig indeholde et udkast til kommissorium eller i hvert fald en angivelse af dettes hovedpunkter. Det er vigtigt at sikre, at Folketinget efter forhandling med regeringen har den afgørende indflydelse på kommissoriets udformning. Under dette forhandlingsforløb skal det sikres, at kommissoriet vil være operativt for den kommende undersøgelse. Ud over en afgrænsning af det hændelsesforløb, der skal undersøges, skal der i kommissoriet efter forhandling med regeringen tages stilling til, om der foruden en undersøgelse af og redegørelse for det faktiske begivenhedsforløb også skal anmodes undersøgelseskommissionen om i forbindelse med dens udredning at påpege ændringer af love, administrative bestemmelser eller administrativ praksis, som undersøgelsen kan begrunde. Efter omstændighederne vil undersøgelseskommissionen som anført i loven herudover kunne få til opgave at foretage retlige overvejelser til belysning af, hvorvidt der foreligger grundlag for at søge embedsmænd m.v. draget til ansvar. Også sammensætningen af undersøgelses-

seskommissionen vil skulle fastsættes under disse drøftelser mellem udvalg og regering. Der skal i den forbindelse tages stilling til, om dommere skal medvirke, og om undersøgelsen dermed skal gennemføres efter lovens kapitel 5 eller 6.«

I de tilfælde, hvor Folketinget har vedtaget beslutning om at nedsætte en undersøgelseskommission, vil det i praksis ofte være justitsministeren, som – på grundlag af folketingsbeslutningen og dennes retningslinjer for kommissoriets indhold – udarbejder et udkast til undersøgelseskommissionens kommissorium, herunder et udkast til undersøgelseskommissionens sammensætning.<sup>3)</sup> Dette udkast til kommissorium m.v. fremsendes til Udvalget for Forretningsordenen eller dets underudvalg til godkendelse.

Når (under)udvalget har godkendt kommissorium m.v., tager Justitsministeriet nærmere stilling til, hvem der skal udpeges som medlemmer af undersøgelseskommissionen og som udspørger.<sup>4)</sup> Det sker i overensstemmelse med de regler, der er beskrevet ovenfor. Udpegningen af kommissionens medlemmer og udspørgeren må ikke finde sted, før Udvalget for Forretningsordenen (eller dets underudvalg) har godkendt Justitsministeriets forslag herom.

Folketingets forretningsorden indeholder i § 55 på linje med det ovenfor anførte en bestemmelse om fremgangsmåden ved nedsættelse af en undersøgelseskommission, når initiativet kommer fra Folketinget i form af en folketingsbeslutning, herunder fastsættelse af kommissorium og sammensætning af kommissionen.

Det fremgår af forretningsordenens § 55, at Udvalget for Forretningsordenen kan afgive indstilling til Folketinget om, at der nedsættes en undersøgelseskommission efter reglerne i loven om undersøgelseskommissioner. Vedtages en sådan indstilling, sker den fornødne nærmere udformning af bestemmelserne om kommissionens opgave af udvalget i samråd med justitsministeren.

Indstillingen må formodes at kunne være en betænkning over det fremsatte beslutningsforslag eller en selvstændig betænkning og indstilling, hvis sagen starter i udvalget. I begge tilfælde må det formodes, at drøftelserne og afklaringen med justitsministeren ofte vil komme til at foregå før afgivelsen af en betænkning eller en indstilling fra Udvalget for Forretningsordenen

til Folketingssalen og eventuelt fremgå af denne betænkning/indstilling, men som forretningsordenens § 55 er formuleret kan fastsættelsen af kommissorium, opgaver og medlemskreds også ske efter vedtagelsen af indstillingen i Folketinget i samråd mellem udvalg og minister.

Som det fremgår af det ovenfor anførte, har justitsministeren en *retlig* forpligtelse til at nedsætte en undersøgelseskommission, når Folketinget har truffet beslutning herom, ligesom *fremgangsmåden* for en sådan nedsættelse er reguleret i loven om undersøgelseskommissioner og Folketingets forretningsorden.

Det er i sidstnævnte forbindelse endvidere forudsat, at Udvalget for Forretningsordenen kan nå til enighed med Justitsministeriet om indholdet af undersøgelseskommissionens kommissorium og sammensætningen af kommissionen, før Folketinget træffer beslutning om nedsættelse af kommissionen.

### **3. Et udvalgsflertal opfordrer justitsministeren til at nedsætte en undersøgelseskommission**

Efter loven om undersøgelseskommissioner § 1, stk. 1, kan justitsministeren nedsætte en kommission til at gennemføre en undersøgelse af nærmere bestemte forhold af alment vigtig betydning. En sådan kommission skal nedsættes, hvis Folketinget vedtager beslutning herom.

Loven regulerer ikke situationer, hvor initiativet til nedsættelse af en kommission kommer fra Folketinget i anden form end en beslutning truffet i Folketingssalen, f.eks. en situation, hvor et udvalgsflertal i en beretning opfordrer justitsministeren til at nedsætte en undersøgelseskommission.

I en sådan situation er justitsministeren ikke efter loven om undersøgelseskommissioner eller anden lovgivning retligt forpligtet til at nedsætte en undersøgelseskommission.

En anden ting er, at justitsministeren kan risikere at blive draget politisk til ansvar, hvis ministeren ikke efterkommer udvalgsflertallets opfordring om at nedsætte en kommission, i sin yderste konsekvens ved vedtagelse af et mistillidsvotum efter grundlovens § 15.<sup>5)</sup>

I en situation som den beskrevne, hvor et udvalgsflertal i en beretning opfordrer justitsministeren til at nedsætte en undersøgelseskommissi-

on, er fremgangsmåden for en sådan kommissionsnedsættelse heller ikke reguleret i loven om undersøgelseskommissioner og Folketingets forretningsorden.

Det er således ikke forudsat, at kommissoriets nærmere udformning og sammensætningen af undersøgelseskommissionen *skal* ske i samråd mellem Justitsministeriet og Udvalget for Forretningsordenen (eller dets underudvalg).

For at sikre, at udvalgsflertallet får den afgørende indflydelse på kommissoriets udformning m.v., har udvalgsflertallet – i den del af beretningen, som indeholder flertallets politiske be-

mærkninger – mulighed for konkret og præcist at angive, hvad det er for nogle forhold, der ønskes klarlagt af undersøgelseskommissionen, ligesom flertallet også har mulighed for at angive nogle kriterier for kommissionens sammensætning.

Endelig kan udvalgsflertallet i beretningen naturligtvis opfordre til, at den fornødne nærmere udformning af bestemmelserne om kommissionens opgave efterfølgende, dvs. efter afgivelsen af beretningen, sker af Udvalget for Forretningsordenen (eller dets underudvalg) i samråd med justitsministeren.

- 1) Se kommentaren til lov om undersøgelseskommissioner v/ Jens Peter Christensen, Oliver Talevski og Claus Dethlefsen (2002), side 50.
- 2) Jf. Folketingstidende 1998-99, tillæg B, side 779.
- 3) Se kommentaren til lov om undersøgelseskommissioner (nævnt i note 1), side 50.
- 4) Se kommentaren til lov om undersøgelseskommissioner, side 50. Som anført i kommentaren samme sted, kan spørgsmålet om sammensætningen af undersøgelseskommissionen naturligtvis også forelægges for (under)udvalget sammen med et udkast til undersøgelseskommissionens kommissorium.
- 5) Efter grundlovens § 15, stk. 1, kan ingen minister forblive i sit embede, efter at Folketinget har udtalt sin mistillid til ham. Grundlovens § 15 udgør kernen i ministrenes politiske ansvar. Som det fremgår, er det Folketinget, der gør det politiske ansvar gældende ved at udtale sin mistillid til en fagminister eller statsministeren. Dette sker ved en simpel flertalsbeslutning, der i henhold til Folketingets forretningsorden kan træffes under forhandling af en forespørgsel m.v., jf. forretningsordenens § 24.

**Bilag 6****Notat om nedsættelse af en undersøgelseskommission, når der verserer en strafferetlig efterforskning af de samme forhold**

Notatet er optrykt efter ønske fra S, DF, SF og EL.

Lovsekretariatet, 27. juni 2002

**1. Problemformulering**

Med lov om undersøgelseskommissioner, der trådte i kraft den 1. juli 1999, og som bygger på det såkaldte Nordskovudvalgs betænkning nr. 1315/1996 om undersøgelsesorganer, er der indført en helt ny ordning om undersøgelse af sager om fejl og forsømmelser i forvaltningen. Der er ikke tidligere nedsat undersøgelseskommissioner i medfør af loven.<sup>1)</sup>

I forlængelse af samrådet med justitsministeren torsdag den 30. maj 2002 om den strafferetlige efterforskning i Farumsagen (jf. B 84 – bilag 55) blev spørgsmålet om, hvorvidt der kan eller bør nedsættes en kommission til at undersøge visse aspekter i Farumsagen, når det ikke kan udelukkes, at der samtidig helt eller delvis verserer en strafferetlig efterforskning af samme forhold, drøftet i Underudvalget under Folketingets Udvalg for Forretningsordenen.

I lyset af drøftelserne blev det besluttet, at Lovsekretariatet i første omgang undersøger spørgsmålet nærmere på baggrund af loven om undersøgelseskommissioner, lovens forarbejder, praksis samt den juridiske litteratur på området. Underudvalget drøftede desuden muligheden for at rådføre sig hos en ekstern juridisk ekspert, hvis Lovsekretariatets undersøgelse ikke måtte føre til noget svar på spørgsmålet.

**2. Generelle bemærkninger om loven om undersøgelseskommissioner.****Hvilken kategori af sager kan en undersøgelseskommission nedsættes for at undersøge?**

Det fremgår af § 1, stk. 1, i lov om undersøgelseskommissioner, at justitsministeren kan nedsætte en kommission til at gennemføre en undersøgelse af nærmere bestemte forhold af alment vigtig betydning. En sådan kommission skal

nedsættes, hvis Folketinget vedtager beslutning herom.

Formuleringen af lovens § 1, stk. 1, om, at en kommission kan nedsættes til gennemførelse af en undersøgelse af nærmere bestemte forhold af »almenvigtig betydning« indebærer, at der i princippet er meget vide retlige grænser for, hvilke forhold en undersøgelseskommission kan nedsættes for at undersøge.

Med formuleringen markeres det imidlertid, at en undersøgelseskommission som altovervejende hovedregel kun bør benyttes i tilfælde, hvor regeringen eller Folketinget har behov for at få belyst nogle forhold, som har betydning for de opgaver, som regeringen eller Folketinget udfører.<sup>2)</sup> Dette betyder ifølge lovens forarbejder, at forholdet som altovervejende hovedregel skal have tilknytning til staten.<sup>3)</sup>

Formuleringen »almenvigtig betydning« indebærer således, at en undersøgelse af private forhold, herunder strafferetlige forhold, normalt alene vil kunne tænkes, hvis den indgår som et integreret element i en undersøgelse af statslige myndigheders forhold.<sup>4)</sup>

Det kan endvidere nævnes, at anvendelsesområdet for de såkaldte parlamentariske kommissioner<sup>5)</sup> blev gjort til genstand for nærmere overvejelser i forbindelse med et forslag fra Fremskridtspartiet i midten af 1970'erne om at anvende parlamentariske kommissioner til at behandle lovforslag. Udvalget for Forretningsordenen indhentede i den anledning et notat fra Justitsministeriet om fordele og ulemper ved at lade et spørgsmål undersøge i en parlamentarisk kommission frem for ved et sædvanligt kommissions- eller udvalgsarbejde. På baggrund af notatet af 13. januar 1976, optrykt i Udvalget for Forretningsordenens betænkning, udtalte udvalget, at »anvendelsen af parlamentariske kommissio-

ner i overensstemmelse med mangeårig praksis bør forbeholdes særlige situationer, især tilfælde, hvor der kan blive tale om at gøre ministeransvar gældende.<sup>6)</sup> Også et forslag fra Fremskridtspartiet i 1975-76 om nedsættelse af en parlamentarisk kommission vedrørende de samfundsøkonomiske virkninger af den offentlige sektors lønføring m.v. afvistes delvis ud fra det synspunkt, at en parlamentarisk kommission ikke var det rette organ til undersøgelse af sådanne brede samfundsspørgsmål, men burde forbeholdes andre situationer.<sup>7)</sup> I 1976 bekræftedes denne indstilling af et stort flertal i udvalget i forbindelse med behandlingen af et forslag fra DKP om en parlamentarisk kommission til undersøgelse af arbejdsministerens dispositioner over for Sømændenes Arbejdsløshedskasse, idet det anførtes, at »nedsættelse af en parlamentarisk kommission efter omstændighederne kan være berettiget i tilfælde, hvor der kan være tale om at drage en minister til ansvar for hans embedsførelse.«<sup>8)</sup>

Med formuleringen »almenvigtig betydning« er det ifølge forarbejderne til loven ikke udelukket, at der i helt særlige tilfælde iværksættes en undersøgelse, der (alene) vedrører (amts)kommunale forhold. Undersøgelser af forhold vedrørende kommunerne forudsættes dog normalt forbeholdt de almindelige tilsynsmyndigheder.<sup>9)</sup>

Det er i sagens natur en meget skønspræget vurdering, om der skal nedsættes en undersøgelseskommission. Og vurderingen vil ofte have en politisk baggrund.

Det fremgår dog af forarbejderne til loven, at der ikke bør nedsættes en undersøgelseskommission, hvis den pågældende sag kan belyses tilfredsstillende af de sædvanlige undersøgelsesorganer, herunder politiet eller tilsynsmyndighederne.

Særligt i relation til spørgsmålet om Folketingets inddragelse i nedsættelsen af undersøgelseskommissioner erindres om, at Folketinget samtidig med vedtagelsen af forslaget til lov om undersøgelseskommissioner vedtog et forslag til ændring af Folketingets forretningsorden, der også var foranlediget af Nordskovudvalgets betænkning. Forretningsordenen blev tilføjet et nyt kapitel (XVIII) under overskriften »Spørgsmål vedrørende ministeransvar«. Kapitlet indeholder regler om Folketingets inddragelse i nedsættelse

af undersøgelseskommissioner og om Folketingets behandling af sager om ministeransvar.

Kerneområdet for Folketingets inddragelse i nedsættelse af undersøgelseskommissioner er således sager om ministeransvar.

Spørgsmålet om, hvorvidt der – ud fra en juridisk betragtning – kan eller bør nedsættes en kommission til at undersøge visse aspekter i Farumsagen, når det ikke kan udelukkes, at der samtidig helt eller delvist verserer en strafferetlig efterforskning af de samme forhold, er ikke reguleret i loven om undersøgelseskommissioner.

Der er heller ikke taget stilling til spørgsmålet i lovens forarbejder eller i den juridiske litteratur, herunder den netop udgivne kommentar til loven v/ Oliver Talevski, Jens Peter Christensen og Claus Dethlefsen.

Spørgsmålet har heller ikke tidligere foreligget i praksis. Dog opstod problemet kortvarigt i Tamilsagen, men på en anden måde end i Farumsagen. I juni 1990 blev der nedsat en undersøgelsesret beklædt af højesteretsdommer Mogens Hornslet til at foretage en undersøgelse af Tamilsagen. I januar 1991 blev Statsadvokaten for København anmodet om at undersøge, om der var grundlag for at rejse tiltale mod Justitsministeriets departementschef. Departementschefen blev sigtet for misbrug af offentlig stilling og grov tjenesteforsømmelse, men efter en nærmere undersøgelse frafaldt Statsadvokaten sigtelsen i marts 1991, bl.a. fordi forholdet var forældet. De forskellige former for undersøgelser i Tamilsagen og tidspunktet for deres iværksættelse fremgår i øvrigt af vedlagte bilag.

Det vurderes, at næppe heller en ekstern juridisk ekspert – på en juridisk baggrund – vil kunne komme med et svar på, om en undersøgelseskommission kan eller bør nedsættes i en situation som den beskrevne.

Der lægges herved vægt på, at der som nævnt ikke juridisk er gjort op med spørgsmålet hverken i loven om undersøgelseskommissioner, lovens forarbejder, praksis eller den juridiske litteratur. En juridisk ekspert vil således ikke kunne basere sine synspunkter på et juridisk grundlag, men alene på generelle retspolitiske overvejelser.

- 1) Vedlagte bilag indeholder til almindelig orientering en omtale af to (af i alt fem) sager om ministeransvar, der har været bedømt af Rigsretten, nemlig rigsretssagen mod J.C. Christensen og Sigurd Berg i 1909-10 (navnlig den forudgående Albertisag) og sagen mod flv. justitsminister Erik Ninn-Hansen (Tamilsagen) fra 1993-95. Rigsrettens afgørelser repræsenterer den mest autoritative stillingtagen til ministeransvaret, der foreligger i dansk forfatningspraksis.
- 2) Jf. Justitsministeriets notat af 22. december 1997, der er udarbejdet i samarbejde mellem ministeriet og Lars Nordskov Nielsen, Torben Melchior og Jens Peter Christensen, og som er gengivet som bilag 1 til Udvalget for Forretningsordenens betænkning af 5. maj 1999 over forslag til lov om undersøgelseskommissioner, samt den netop udgivne kommentar til lov om undersøgelseskommissioner m.v. ("Undersøgelseskommissioner, Embedsmandsansvaret & Folketingets rolle") v/ Oliver Talevski, Jens Peter Christensen og Claus Dethlefsen, side 30.
- 3) Se Udvalget for Forretningsordenens betænkning af 5. maj 1999 over forslag til lov om undersøgelseskommissioner, side 8.
- 4) Jf. Justitsministeriets notat af 22. december 1997 (se note 2) samt den netop udgivne kommentar til lov om undersøgelseskommissioner m.v. (se note 2), side 31.
- 5) Efter grundlovens § 51 kan Folketinget "nedsætte kommissioner af sine medlemmer til at undersøge alment vigtige sager. Kommissionerne er berettigede til at fordrø skriftlige eller mundtlige oplysninger såvel af private borgere som af offentlige myndigheder". En parlamentarisk kommission består således af folketingsmedlemmer og har en sammensætning, der forholdsmæssigt svarer til sammensætningen i Folketingssalen, jf. grundlovens § 52. Sammenlignet med almindelige folketingsudvalg har kommissionen en særlig adgang til at oplyse en sag. Embedsmænd og privatpersoner skal mundtligt eller skriftligt give kommissionen udbedte oplysninger.
- 6) Folketingstidende 1975-76, tillæg B, sp. 697.
- 7) Folketingstidende 1975-76, forhandlingerne, sp. 8272.
- 8) Folketingstidende 1975-76, tillæg B, sp. 1095.
- 9) Jf. den i noterne 2 og 4 nævnte netop udgivne kommentar til lov om undersøgelseskommissioner m.v., side 31.

## Underbilag 1

til bilag 6

**Spørgsmål om ministeransvar bedømt af Rigsretten m.v.****Indledning**

Spørgsmålet om ministeransvar har været bedømt af Rigsretten i fem sager siden grundloven fra 1849. Alle fem sager er mere eller mindre udførligt behandlet i Jens Peter Christensens afhandling »Ministeransvar« (1997), side 61-116.

Rigsrettens afgørelser i de fem sager repræsenterer den mest autoritative stillingtagen til ministeransvaret, der foreligger i dansk forfatningspraksis.<sup>1)</sup>

Fire af de fem sager ligger tilbage i sidste halvdel af 1800-tallet og det første tiår af 1900-tallet og har navnlig for de tre førstes vedkommende først og fremmest retshistorisk interesse og gennemgås ikke i dette bilag.<sup>2)</sup>

For så vidt angår den fjerde rigsretssag – sagen mod J.C. Christensen og Sigurd Berg fra 1909-10 – vil der, ud over en omtale af selve rigsretssagen, være anledning til en omtale af begivenhedsforløbet forud for sagen, nemlig den såkaldte Albertisag, idet dette begivenhedsforløb er af betydning for forståelsen af Rigsrettens dom. Kernen i denne sag var spørgsmålet om, hvilke krav der kan stilles til en minister med hensyn til dennes samvittighedsfulde udøvelse af sine embedspligter. Sagen er navnlig egnet til at belyse regeringslederens pligt til at føre tilsyn med fagministrene samt betydningen af embedsmændenes rådgivning for ministerens ansvar.

Den femte rigsretssag, sagen mod fhv. justitsminister Erik Ninn-Hansen (Tamilsagen), der blev afgjort ved Rigsrettens dom af 22. juni 1995, er derefter kort omtalt.

Endelig er den i 1945 nedsatte parlamentariske kommission om, hvorvidt der kunne gøres ansvar gældende over for ministre m.fl. i forbindelse med besættelsen af Danmark omtalt sidst i bilaget.

**Rigsretssagen mod J.C. Christensen og Sigurd Berg i 1909-10**

Der kan være grund til at redegøre for de angreb, der i årene forud for rigsretssagen var blevet rettet mod justitsminister P.A. Alberti fra Folketingets talerstol, for det første fordi disse angreb og J.C. Christensens afvisning heraf dannede grundlag for den kritik af J.C. Christensens embedsførelse som konseilspræsident, som Rigsretten ved sin dom gav udtryk for, og således er af betydning for forståelsen af Rigsrettens dom, for det andet fordi angrebene vidner om den politiske baggrund, der var for rigsretssagen.

Rigsretssagen havde sin baggrund i fhv. justitsminister P.A. Albertis selvanmeldelse til politiet den 8. september 1908 for falsk og bedrageri begået over for Den sjællandske Bondestands Sparekasse, som han var formand for. Forinden var Alberti blevet afskediget den 24. juli samme år.

Som nævnt er (rigsrets)sagen behandlet i Jens Peter Christensen afhandling »Ministeransvar« fra 1997, og Jens Peter Christensen skriver i afhandlingen på side 88-92 bl.a. følgende om Alberti-sagen:

»... Svend Thorsen fastslår, at I.C. Christensen ikke kunne have mindste mistanke til Alberti. Han var kun blevet ham for besværlig politisk.

Det sidste er utvivlsomt rigtigt. At I.C. Christensen ikke kunne have mindste mistanke til Alberti, synes til gengæld at være en sandhed med betydelige modifikationer.

I rigsdagssamlingen 1907-1908 blev justitsminister P.A. Alberti således heftigt angrebet for at udnytte sit embede til at skaffe sig selv økonomiske fordele. Angrebet blev indledt af socialdemokraten F.J. Borgbjerg den 18. oktober 1907 under førstebehandlingen af finanslovsforslaget og fortsatte under tredjebehandlingen i marts 1908. Borgbjerg blev støttet af blandt andre Højres ordfører, L.V. Birck, og lederen af Det radikale Venstre, C.Th. Zahle.

Venstrepartiets ordfører, Anders Nielsen, afviste angrebene under førstebehandlingen den 30. oktober 1907, idet han fastslog, at der alene var tale om et »politisk Stormløb« mod ministeriet I.C. Christensen. Også justitsminister Alberti afviste angrebene, og under tredjebehandlingen den 16. marts 1908 bakkede I.C. Christensen ham op, idet han fastslog, at der ikke var ført bevis for beskyldningerne mod Alberti. »Den Forhandling, her har været ført, har ikke givet mig nogen som helst Grund til Misbilligelse overfor min Kollega eller hans Administration, men der er derimod Grund for det ærede Medlem til at føre bevis for sine Paastande«, udtalte I.C. Christensen.

Birch, Borgbjerg og Zahle replicerede og efterlyste svar på, hvilke yderligere beviser konseilspræsidenten ønskede ud over de allerede fremlagte. Birch opfordrede i den forbindelse I.C. Christensen til – sådan som Borgbjerg allerede under efterårets behandling af finanslovsforslaget havde fremført ønske om – at nedsætte en uvildig kommission til at undersøge beviserne. Samtidig fastslog Zahle det som en nødvendighed – nu konseilspræsidenten havde gjort justitsministerens sag til sin egen – at der blev nedsat en undersøgelseskommission, så de, der havde fremsat beskyldningerne mod justitsministeren for embedsmisbrug, kunne få lejlighed til under forbindende former at føre beviser.

I.C. Christensen afviste kravet om en undersøgelse ...

Under Landstingets førstebehandling af finanslovsforslaget den 24. og 25. marts 1908 fortsatte angrebene på Alberti. Højres ordfører, Bramsen, beklagede, at Alberti ikke selv havde villet rense sig ved at tilslutte sig ønsket om en uvildig undersøgelse. I stedet havde Alberti anvist den vej, at Birch offentligt uden for Folketinget kunne gentage sine påstande mod ham, hvorefter Alberti ville anlægge injuriersøgsmål. Den af de to, hvem dommen måtte gå imod, skulle så trække sig ud af det politiske liv.

Den radikale Edvard Brandes spurgte på denne baggrund De Frikonservatives ordfører og formand, landets største godsejer, lensgreve Mogens Frijs, om han fandt, at en sådan procedure ville være en rimelig udvej, i betragtning af at han tidligere havde tilkendegivet, at der var behov for at få kastet lys over justitsministerens forhold. Spørgsmålet var af central betydning, al-

den stund at grev Frijs' opfattelse ville være afgørende, da regeringen behøvede De Frikonservatives støtte i Landstinget for at komme igennem med sine lovforslag.

Grev Frijs gav i sit svar udtryk for, at Højres forslag om en uvildig undersøgelse var en mulighed, der måtte overvejes. Derimod måtte Albertis forslag afvises, da det ikke ville kunne fjerne »den Uhygge«, der havde bredt sig i det offentlige liv.

Svend Thorsen bemærker, at Alberti efter grev Frijs' tale fik et af de svedanfald, der undertiden kom over ham, »men denne gang var det voldsomt, han drev af sved og måtte længe tørre sig med lommeterklædet over isse og nakke«. Albertis svedanfald – der blev foreviget i karikaturtegning – var velbegrundet. Som Brandes bemærkede, havde konseilspræsidenten indtil grev Frijs' indlæg kunnet sige, at stormløbet mod Alberti blot var politik, og at Socialdemokratiets, Højres og Det radikale Venstres angreb alene skyldtes, at man gennem justitsministeren ville hele regeringen til livs. Efter grev Frijs' udtalelser ville dette ikke længere være muligt, idet grev Frijs var fører for den gruppe, uden hvis støtte regeringen ikke ville kunne føre sin politik.

I.C. Christensen forholdt sig tavs under Landstingets debat, men som Svend Thorsen bemærker, må det i hvert fald fra denne debat have stået konseilspræsidenten klart, at han ikke kunne beholde Alberti som minister, hvis regeringen skulle være sikret den fornødne parlamentariske opbakning til det forestående lovgivningsarbejde, der blandt andet vedrørte det for regeringen helt centrale forsvarsspørgsmål.

Under forhørene for Rigsretten to år senere forklarede I.C. Christensen således også, at han umiddelbart efter en af finanslovsforhandlingerne i Rigsdagen i marts 1908 havde gjort det klart for Alberti, at han måtte gå af. De evindelige angreb på justitsministeren hindrede arbejdsroen og arbejdsfreden ... Når afskedigelsen af Alberti trak ud, skyldtes det, forklarede I.C. Christensen, at Alberti ønskede at gennemføre loven om retsplejereformen. Derved kom Alberti til at sidde rigsdagssamlingen ud og kunne afskediges til den 24. juli ...

Den 23. maj 1908, på rigsdagssamlingens sidste dag, var F.J. Borgbjerg m.fl.s forslag om nedsættelse af en parlamentarisk kommission sat på



dagsordenen. Efter forslaget skulle der nedsættes en parlamentarisk kommission i henhold til 1866-grundlovens § 46 til undersøgelse af justitsminister Albertis administration. Så længe undersøgelsen varede, skulle ministeren fratræde sit embede. Forslaget blev imidlertid afvist af et flertal af tingets medlemmer.

At Alberti således fik yderligere et par måneder på posten, uden at der blev gennemført nogen undersøgelse af hans forhold, blev ved Rigsrettens dom af 17. juni 1910, jf. nedenfor, lagt I.C. Christensen til last, idet Rigsretten fandt, at I.C. Christensen ikke havde handlet forsvarligt; da han i foråret 1908 – med henvisning til, at der ikke forelå beviser mod Alberti – nægtede sin bistand til at foretage en nærmere undersøgelse af Albertis embedsførelse.

Albertis selvanmeldelse fik betydelige politiske konsekvenser. Den 12. oktober 1908 trådte regeringen I.C. Christensen tilbage. Herefter overdrog kongen det til Niels Neergaard at danne regering. Foranlediget af valgperiodens snarlige udløb blev der udskrevet folketingsvalg til den 25. maj 1909, ved hvilket Alberti-sagen kom til at koste I.C. Christensens Venstrereformparti et meget betydeligt mandattab. På grund af umuligheden af at nå til enighed om forsvarslovene indgav regeringen Neergaard den 31. juli 1909 sin demissionsbegæring.

De splittede venstregrupper enedes i denne situation om at pege på lensgreve L. Holstein-Ledreborg, der havde spillet en central rolle som samlende figur under forfatningskampen, som konseilspræsident. Holstein-Ledreborg tiltrådte den 16. august 1909 som leder af den første mindretalsregering efter systemskiftet, på grundlag af et kompromis mellem de tre venstregrupper om forsvarslovene.

Kort efter at regeringen Holstein-Ledreborg – hvor I.C. Christensen beklædte posten som forsvarsminister – havde fået gennemført forliget om forsvarslovene, blev den, den 22. oktober 1909, fældet ved et mistillidsvotum stillet af Det radikale Venstres formand, C.Th. Zahle, vedtaget af 49 stemmer (radikale, socialdemokrater og 8 højreformænd) mod 44. Holstein-Ledreborg udtalte straks, at det var en selvfølge, at regeringen herefter ville gå af. For første gang i dansk forfatningshistorie trådte en regering dermed tilbage efter et mistillidsvotum i Folketinget. Den 28. oktober 1909 blev ministeriet C.Th.

Zahle udnævnt. Zahle overtog som konseilspræsident tillige selv justitsministerposten, blandt andet for at lede, hvad man benævnte »udrensningen« efter Alberti.

Den 7. december 1909 vedtog Folketinget, bestående af radikale, socialdemokrater og højremænd, at stille I.C. Christensen og Sigurd Berg for Rigsretten. Begge havde anmodet deres partifæller om ikke at stemme imod.«

Mens baggrunden for rigsretssagen i form af Albertis embedsførelse og hele virke således i høj grad var genstand for politisk strid og udløste vidtrækkende parlamentariske konsekvenser, vedrørte rigsretssagen ikke i sig selv noget centralt forfatningsretligt eller forfatningspolitisk stridsspørgsmål. Rigsretssagens kerne var spørgsmålet om, hvilke krav der kan stilles til en minister med hensyn til dennes samvittighedsfulde udøvelse af sine embedspligter.<sup>3)</sup>

Rigsretssagen indledtes ved Rigsretten den 8. januar 1910 og afsluttedes med Rigsrettens dom af 17. juni 1910.

Tiltalen mod J.C. Christensen omfattede fire forhold, som i anklageskriftet var nummereret a.1.-a.4. Alle forhold stod i forbindelse med Albertis embedsførelse.

For det første det forhold, at J.C. Christensen som konseilspræsident og forsvarsminister havde medvirket til eller i hvert fald ikke søgt at forhindre, at Alberti, da han som justitsminister gav bevilling til et Landbrugslotteri, misbrugte sin embedsstilling til egen eller nærpåørendes fordel, uagtet J.C. Christensens mistanke kunne og burde have været vakt.

For det andet det forhold, at J.C. Christensen som konseilspræsident havde afholdt den daværende indenrigsminister, Sigurd Berg, fra eller i alt fald undladt at tilskynde ham til at gøre sin embedspligt, selv om der forelå oplysninger og omstændigheder, som kunne og burde have vakt J.C. Christensens mistanke til Albertis forhold som formand for Den sjællandske Bondestands Sparekasse.

For det tredje det forhold, at J.C. Christensen som konseilspræsident ikke alene havde forsømt at undersøge Albertis forhold, men direkte modsat sig, at en sådan undersøgelse overhovedet fandt sted, og opretholdt ham i hans embedsstilling som justitsminister indtil den 24. juli 1908, selv om der såvel på Rigsdagen i samlingen

1907-08 og i pressen var fremsat graverende beskyldninger mod Alberti.

For det fjerde det forhold, at J.C. Christensen som midlertidig finansminister i maj 1908 uden hjemmel havde ydet Den sjællandske Bondestands Sparekasse et lån af statskassen på 1,5 millioner kroner, selv om der forelå oplysninger og omstændigheder, som kunne og burde havde vakt hans mistanke til Alberti.

Ved Rigsrettens dom af 17. juni 1910 blev J.C. Christensen pure frifundet for så vidt angik de to førstnævnte samt det sidstnævnte af de fire forhold. Dommen er i sin helhed refereret i Jens Peter Christensens afhandling »Ministeransvar« (1997), side 94-95.

Om dommens præmisser samt anklageskriftet mod J.C. Christensen fremgår følgende af Jens Peter Christensens afhandling, side 95:

»Dommen er for så vidt angår de to førstnævnte samt det sidstnævnte af de fire forhold i anklageskriftet mod I.C. Christensen (post a.1., 1.2., og a.4.) uden større principiel interesse, da retens stillingtagen hviler på en konkret bevismæssig vurdering af, hvilken (manglende) viden I.C. Christensen havde haft om Albertis forhold, og hvilke handlinger han havde foretaget, samt en konkret retlig vurdering af retmæssigheden af hans faktisk foretagne dispositioner.

For så vidt angår det tredje af anklagens fire forhold – påstanden om, at I.C. Christensen have begået embedsforsømmelse ved at undlade eller direkte modsætte sig en undersøgelse af Albertis forhold, til trods for de graverende beskyldninger mod ham – hævdede anklageren i anklageskriftet, at der måtte påhvile I.C. Christensen en pligt til »at føre Tilsyn med de andre Ministre og navnlig at skride ind, naar der opstaar Formodning eller Mistanke om, at nogen af de andre Ministre ere Forbrydere eller røgte deres Embede paa forargelig eller uværdig Maade, og at søge vedkommende Minister fjernet eller Undersøgelse anstillet«. Anklageren fandt, at I.C. Christensens forhold i så henseende måtte henføres til 1866-straffelovens § 142 om nægtelse eller forsætlig undladelse af at efterkomme lovlig befaling eller i hvert fald § 143 om grov eller oftere gentagen forsømmelse eller skødesløshed i tjenesten.

I sit foredrag for Rigsretten gentog anklageren disse synspunkter og henviste atter til referencebestemmelserne i straffelovens § 142 og § 143,

idet han hævdede, at tilsynspligten måtte gælde på uskrevet grundlag som en følge af, at konseilspræsidenten i en vis relation var de andre ministres overordnede«

I sin dom fastslog Rigsretten, at J.C. Christensen ikke havde handlet forsvarligt ved – under påberåbelse af, at der ikke forelå beviser mod Alberti – at have nægtet sin bistand til en nærmere undersøgelse af Albertis forhold. Da der imidlertid efter rettens opfattelse forelå undskyldende omstændigheder, fandtes J.C. Christensens forhold ikke at kunne henføres til nogen af straffelovens bestemmelser, navnlig ikke dens § 143 om grov eller oftere gentagen forsømmelse eller skødesløshed i tjenesten. Også for dette forhold blev J.C. Christensen derfor frifundet.

Som anført i Jens Peter Christensens afhandling »Ministeransvar«, side 96, har Rigsrettens afgørelse på dette punkt frifindelsen til trods fortsat betydelig forfatningsretlig interesse, idet retten med sin konstatering af, at J.C. Christensen ikke havde handlet forsvarligt, forudsatte, at der på uskrevet grundlag måtte påhvile regeringschefen en særlig tilsynspligt i forhold til fagministre.

Der henvises i øvrigt til Jens Peter Christensens afhandling, side 92-99.

Mens J.C. Christensen blev frifundet, blev Sigurd Berg dømt. Der henvises herom til Jens Peter Christensens afhandling »Ministeransvar«, side 99-103.

For så vidt angår straffesagen mod Alberti (for falsk og bedrageri begået over for Den sjællandske Bondestands Sparekasse), som rigsretssagen havde sin baggrund i, politianmeldte Alberti som nævnt sig selv den 8. september 1908. Dommen i straffesagen mod Alberti blev afsagt den 17. december 1910. Alberti blev idømt otte års tugthus ved Københavns Kriminal- og Politiret.

Der blev i øvrigt aldrig rejst rigsretstiltale mod Alberti.

Efter at Alberti den 8. september 1908 havde meldt sig selv til politiet, vedtog Folketinget den 15. februar 1909 at nedsætte et udvalg til »at modtage og gennemgaa Akterne vedrørende de i Anledning af forhenværende Justitsminister Albertis Embedsgerning afholdte Forhør«. Udvalget afgav betænkning den 6. maj 1909, endnu inden forhørene over Alberti var afsluttet. I betænkningen indstillede et flertal bestående af

Venstrereformpartiets udvalgsmedlemmer, at spørgsmålet om rigsretstiltale mod Alberti først burde finde sin afgørelse, når undersøgelserne af hans embedsforhold var afsluttet. Flertallet fandt samtidig, at de foreliggende oplysninger ikke kunne give anledning til at foreslå tiltale mod andre. Om de øvrige indstillinger i betænkningen henvises til Jens Peter Christensens afhandling »Ministeransvar«, side 423-424.

Udvalgets betænkning nåede ikke at blive behandlet i samlingen 1908-09. I begyndelsen af næste samling blev det, efter en omfattende folketingsdebat den 19. november 1909, vedtaget at nedsætte et nyt udvalg. Udvalget afgav indstilling vedrørende J. C. Christensen og Sigurd Berg den 1. december 1909. Flertallet bestående af Socialdemokratiets, Det radikale Venstres og Højres udvalgsmedlemmer indstillede tiltale rejst mod de to forhenværende ministre for en række nærmere opregnede forhold (se herom ovenfor), mens de to Venstre-mindretal ikke fandt, at der var grundlag for tiltale. Som nævnt vedtog Folketinget, bestående af radikale, socialdemokrater og højremænd, den 7. december 1909 at stille J.C. Christensen og Sigurd Berg for Rigsretten.

Der er aldrig givet nogen officiel begrundelse for, at man ikke rejste rigsretstiltale mod Alberti. Udvalget, der var blevet nedsat den 19. november 1909 med den opgave at gennemgå akterne vedrørende forhørene over Alberti, afsluttede sit arbejde med en betænkning den 2. april 1910. I betænkningen udtalte man blot, at udvalget havde gennemgået de tilstillede forhørsakter, og at intet af udvalgets medlemmer derefter havde fundet anledning til at fremsætte forslag til yderligere indstilling til Tinget. Betænkningen ses ikke at være blevet behandlet i Folketinget.

Der henvises i øvrigt til Jens Peter Christensens afhandling »Ministeransvar«, side 423-428.

### **Rigsretssagen mod Erik Ninn-Hansen i 1993-1995 (Tamilsagen)**

Da Rigsretssagen mod fhv. justitsminister Erik Ninn-Hansen af tidsmæssige grunde formentlig ligger forholdsvis godt i erindring, behandles den ikke så udførligt i dette bilag. For en mere udførlig behandling af sagen henvises til Jens Peter Christensens afhandling »Ministeransvar«, side 106-116 og 302-356 (sidstnævnte sider indeholder en udførlig redegørelse for sagen samt

konklusionerne i undersøgelsesrettens beretning samt den efterfølgende tjenestemandssag mod en række af de involverede tjenestemænd). Folketingets beslutning om rejsning af rigsretstiltale mod Erik Ninn-Hansen i juni 1993 og de hensyn, der i den forbindelse blev lagt vægt på, er omtalt i afhandlingen på siderne 448-458.

Om de forskellige former for undersøgelser i Tamilsagen – herunder før rigsretssagen – kan oplyses, at Folketingets Ombudsmand i september 1988 meddelte Justitsministeriet, at han ville undersøge tamilsagerne, at ombudsmanden den 1. marts 1989 afgav sin rapport, at Statsministeriet i juni 1990 på vegne af Justitsministeriet anmodede højesteretsdommer Mogens Hornslet om at gennemføre en undersøgelse (i en undersøgelsesret) af beslutningsprocessen og administrationen i forbindelse med Tamilsagen, at afhøringerne i Højesterets kæremålssal blev indledt i november 1990, at daværende statsminister Poul Schlüter i januar 1991 bad Statsadvokaten for København, H.C. Abildtrup, om at undersøge, om Justitsministeriets embedsmænd kunne sigtes efter straffeloven, at Justitsministeriets departementschef, Poul Lundbæk Andersen, i januar 1991 blev sigtet for misbrug af offentlig stilling og grov tjenesteforsømmelse (alle andre embedsmænd gik fri, bl.a. fordi forældelsesfrister var overskredet), at statsadvokat Abildtrup i marts 1991 frafaldt sigtelserne mod Lundbæk Andersen, at Ninn-Hansen den 2. april 1991 blev afhørt som den første politiker i undersøgelsesretten, at retsmøde nr. 102 den 29. maj 1992 satte punktum for afhøringerne, at højesteretsdommer Mogens Hornslet den 14. januar 1993 afgav sin Tamilreddegørelse, at Folketingets Udvalg for Forretningsordenen den 24. februar 1993 anmodede om et anlageskrift med henblik på en rigsretssag mod Erik Ninn-Hansen, at regeringen den 25. februar 1993 besluttede at rejse tjenestemandssag mod en række tophemdsmand i Justitsministeriet og Udlændingedirektoratet, at præsidenten for Højesteret den 11. marts 1993 udpegede retspræsident Peer Lorenzen og landsdommer Svend Ziegler til som forhørsledere at forestå den tjenstlige undersøgelse mod embedsmændene, at Folketinget i juni 1993, som en udløber af undersøgelsesrettens beretning om Tamilsagen fra 14. januar 1993, traf beslutning om rejsning af rigsretstiltale mod Erik Ninn-Hansen, at rigsretssagen blev indledt i december 1993 og afsluttet ved rigsret-

tens dom den 22. juni 1995, og at forhørslederen i embedsmandssagen afgav sin beretning og indstilling den 14. november 1995, og indstillingen blev i december 1995 fulgt af regeringen.

Ligesom rigsretssagen mod J.C. Christensen og Sigurd Berg vedrørte rigssagen mod fhv. justitsminister Erik Ninn-Hansen som nævnt i Jens Peter Christensens afhandling »Ministeransvar«, side 106, ikke i sig selv noget centralt forfatningsretligt eller forfatningspolitisk strids spørgsmål, men sagen er til trods herfor egnet til at belyse en række mere principielle spørgsmål vedrørende ministeransvaret.

Ved sin dom af 22. juni 1995 fastslog 15 af Rigsrettens 20 dommere, at Erik Ninn-Hansen var skyldig i overtrædelse af ministeransvarlighedslovens § 5, stk. 1, ved i perioden fra midten af juni 1988 til hans afgang som justitsminister den 10. januar 1989 at have fastholdt beslutningen om at stille de tamilske familiesammenføringsager i bero. Fem af Rigsrettens dommere stemte for, at Erik Ninn-Hansen skulle frifindes. Vedrørende straffastsættelsen stemte 12 dommere for at fastsætte straffen efter ministeransvarlighedslovens § 6, stk. 1, til fængsel i fire måneder. Under hensyn til Erik Ninn-Hansens personlige forhold, herunder navnlig hans alder og helbredstilstand, blev straffen gjort betinget. Otte dommere stemte for at fastsætte straffen til 15 dagbøder a 1.000 kr. med forvandlingsstraf af hæfte i 15 dage.

Af principiel interesse for ministeransvarets rækkevidde er flertallets udtalelse om, at det for vurderingen af ministerens forsæt var af betydning, at ministeren gentagne gange kraftigt blev advaret af sine embedsmænd, men at det ikke kunne tillægges afgørende betydning, at embedsmændene i deres advarsler ikke betegnede administrationen som »ulovlig« eller »retsstridig«. Flertallets bemærkninger på dette punkt er i overensstemmelse med Rigsrettens dom i sagen mod J.C. Christensen og Sigurd Berg, jf. omtalen ovenfor.

Ganske som rigsretsdommen fra 1910 understreger dommen i sagen mod Erik Ninn-Hansen således betydningen af, at en minister ikke sid-

der sine nærmeste embedsmænds advarsler overhørig, og at det ikke kan fritage ministeren for ansvar, at hans embedsmænd ikke har anvendt ord som »ulovlig«, »retsstridig«, »i strid med loven« eller lignende, når ministeren i øvrigt ved, hvordan sagen forholder sig.

### **Parlamentarisk kommission 1945 om, hvorvidt der kunne gøres ansvar gældende over for ministre m.fl. i forbindelse med besættelsen af Danmark**

I 1945 nedsatte Folketinget en parlamentarisk kommission efter grundlovens § 51, der havde til opgave at vurdere, hvorvidt der var grundlag for at gøre ansvar gældende over for ministre eller andre særligt ansvarlige i forbindelse med besættelsen af Danmark.

Ved folketingsbeslutning af 9. april 1954 nedsattes udvalget vedrørende de i 1945-53 virkende parlamentariske kommissioners beretninger. Udvalget skulle overveje, om beretningerne fra de i årene 1945-1953 virkende parlamentariske kommissioner gav grundlag for at rejse rigsretstiltale mod ministre eller andre særligt ansvarlige for deres forhold ved Danmarks besættelse den 9. april 1940 eller i besættelsestiden.

I udvalgets betænkning og indstilling af 11. februar 1955 oplyses, at der i udvalget havde »været enighed om, at udvalgets opgave i henhold til beslutningen om dets nedsættelse havde været begrænset til på grundlag af de parlamentariske kommissioners beretninger at give indstilling om eventuel rigsretsanklage mod ministre eller andre særligt ansvarlige for deres forhold ved Danmarks besættelse den 9. april 1940 eller i besættelsestiden. Udvalget har således ikke haft nogen beføjelse til at fremskaffe yderligere oplysninger eller til at inddrage andre forhold end de nævnte under sit arbejde«. Hele udvalget indstillede i betænkningen og indstillingen, at der ikke blev rejst rigsretsanklage mod nogen for noget forhold vedrørende Danmarks besættelse den 9. april 1940 eller for noget forhold i besættelsestiden. Udvalgets indstilling vedtoges herefter af Folketinget.

<sup>1)</sup> Se »Ministeransvar« af Jens Peter Christensen (1997), side 61. Afhandlingens DEL 2, kapitel 3, indeholder en beskrivelse af ministeransvarets materielle grundlag og rækkevidde, nemlig grundloven og ministeransvarlighedsloven.

<sup>2)</sup> For en yderligere omtale af de tre første rigsretssager henvises til Jens Peter Christensens afhandling nævnt i note 1.

<sup>3)</sup> Se Jens Peter Christensens afhandling »Ministeransvar«, side 92.