

Skriftlig redegørelse

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

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

(Redegørelse nr. R 2).

Justitsministeren (Frank Jensen):

1. INDLEDNING.

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

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

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

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

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

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

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

2. NOGLE METODISKE OG TERMINOLOGISKE SPØRGSMÅL M.V.

2.1. Hvor findes reglerne?

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

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

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

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

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

2.2. Grundlæggende hensyn.

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

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