

1. Statsrevisoratet er et revisionsorgan, hvis hovedopgave er at udøve kritik, og det er derfor aldrig opgaven at fastslå i positiv form, at der er *hjemmel til et eller andet*. Det følger af almindeligt anerkendte principper, at den, der vil udøve kritik, har bevisbyrden for kritikens berettigelse. Statsrevisorernes virksomhed bygger på denne grundsætning, og det er derfor altid – hvis et hjemmelsproblem skal rejses – opgaven at påvise, at der mangler hjemmel.

2. Ved den fortolkning af bevillingslovenes anmærkninger eller finansudvalgsaktstykker, som må foretages, må man gøre sig klart, at danske bevillingslove opererer med en så stor detaljeringsgrad, at oplysningerne i anmærkningerne altid vil være fragmentariske. En fuldstændig redegørelse for de enkelte bevillingers forudsætninger ville medføre en så overvældende strøm af information til finansudvalget, at udvalget simpelt hen ikke ville kunne nå at gennemlæse oplysningerne. Ved fortolkninger er det derfor afgørende at søge fastlagt, hvad finansudvalget kan antages at vide i forvejen og i modsætning hertil, hvad ministeren har pligt til udtrykkeligt at oplyse om.

3. Det er endelig et væsentligt hjælpemiddel ved fortolkninger at opstille det spørgsmål, om der er rimelig grund til at antage, at udvalget havde truffet en anden beslutning, hvis en manglende oplysning havde været kendt.

Når disse hovedprincipper skulle anvendes ved afgørelsen af, om spørgsmål om manglende bevillingsmæssig hjemmel skulle rejses overfor statsrevisorerne ved sagsbehandlingen i 1980, måtte problemet deles i to afnit. Første afsnit omfattede perioden fra forskudsbetalingerne begyndelse frem til 1. april 1977 og anden periode tidsrummet frem til sagsbehandlingen fra første periodes afslutning.

Hvad den første periode angår, må man naturligvis konstatere, at ved begyndelsen af forskudsbetalingerne foreligger der et formelt retsbrud. Der er uden for al tvivl ingen bevillingsmæssig hjemmel i de første år af perioden. Herom må jeg imidlertid bemærke, at hvis den uhjemlede forskudsbetaling var konstateret dengang, hvor forrentningen ikke spillede nogen beløbsmæssigt betydende rolle, ville den nok være blevet betragtet som en fejl, der ville have medført påtale, men ikke

af en sådan karakter, at den ville være faldet uden for det pågældende års rutinemæssige kontrol. Det må i den forbindelse understreges, at der ikke var tale om nogen uhjemlet forøgelse af selve beløbsrammen, hvilket sidste statsrevisorerne antagelig ville have bedømt alvorligt. Når man kommer længere hen i forløbet, begynder forskudsudbetalingernes manglende eller efter 1976 utilstrækkelige forrentning imidlertid at få stor økonomisk betydning, og hvis man forudsatte, at udbetalingen fortsat var uhjemlet, ville der være tale om et væsentligt, alvorligere brud på bevillingsreglerne. Her må man imidlertid tage i betragtning, at selv om finanslovanmærkningernes tekst ikke omtaler forskudsbetalingerne, bliver finansudvalget også orienteret gennem beløbsangivelserne for den samlede udbetaling af tilskud. Det forekommer nærliggende at antage, at fra 1974–75, hvor dagpengebevillingen sprang op til næsten 3 mia. kr. fra knap 800 mill. kr. i 1973–74, kan finansudvalget antages at være vidende om, at udbetalinger af denne størrelsesorden måtte forudsættes finansieret gennem forskud. At rejse en revisions sag indeholdende det modsatte standpunkt, ville jeg i hvert fald ikke have turdet indstille til statsrevisorerne med den bevisbyrde for kritikens rigtighed, de nu engang har.

Det skal imidlertid bemærkes, at uanset hvor sikker jeg følte mig, hvad angår fortolkningens rigtighed, ville det have været min pligt at tage den op i møde med henblik på at få den afprøvet af statsrevisorerne, hvis den på det tidspunkt, jeg foretog min sagsbehandling, havde været et udtryk for aktuelt gældende ret. Dette var imidlertid ikke tilfældet, idet retstilstanden ændredes pr. 1. april 1977. Spørgsmålet om fortolkningens rigtighed ville derfor kun have reel betydning under den forudsætning, at behandlingen af beretningen i øvrigt var faldet ud i retning af, at man ville have søgt ansvar gjort gældende. I så fald ville fortolkningen naturligvis være blevet taget op til diskussion.

Hvad angår perioden efter 1. april 1977 er retstilstanden bestemt af, at der ved tillægsbevillingsforslaget indførtes en ny indtægtskonto for forskudsrenterne. Kontoen ledsagedes af følgende anmærkning:

»Efter ændring af de regnskabsmæssige bestemmelser for de statsanerkendte ar-