

knytter sig til anlægslove, idet sådanne love normalt først får retsvirkning efter deres indhold, når de fornødne bevillinger gives hertil.

Det er vanskeligt generelt at angive på hvilken måde, det skal tilkendegives, at gennemførelsen af den pågældende del af finansloven medfører en fravigelse af anden lovgivning.

Et beslægtet spørgsmål – kravet til hvor tydelig en bevillingsansøgning skal være – blev drøftet af Folketinget i 1975 i anledning af en beretning (nr. 37/1975) fra statsrevisorerne om størrelsen og anvendelsen af stats-tilskud til Kofoeds Skole og dermed beslægtede selvejende institutioner.

I beretningen anførte statsrevisorerne bl.a.:

»Som konklusion må statsrevisorerne udtale, at det er tvivlsomt, om den valgte udformning af anmærkningerne opfylder de generelle krav i budgetvejledningen . . . , og i hvert fald er sagens reelle bevillingsmæssige behandling betænkelig. Folketinget og dettes finansudvalg har modtaget oplysning om sagen i en bisætning i finanslovanmærkningerne, der er formuleret, så den giver indtryk af, at forhøjelsen er en konsekvens af en tidligere truffet beslutning, hvis udgiftsmæssige virkning blot skal registreres. Da selve denne passus i anmærkningerne er den eneste bevillingsretlige hjemmel for socialministeriets støtetslagn, er det beklageligt, at den ikke – f.eks. ved tilføjelsen af ordene »som ministeriet ønsker at støtte« – har haft ansøgningskarakter, således at finansudvalgets medlemmers opmærksomhed var blevet henledt på, at udflytningen kunne få konsekvenser for statens udgiftsniveau.«

Statsrevisorerne gav anledning til drøftelse af sagen i finansudvalget. I en beretning fra finansudvalget afgivet den 31. oktober 1975 (Folketingstidende 1975/76, tillæg B, sp. 53 f) gav et flertal (alle minus Fremskridtspartiets medlemmer) udtryk for, at der i den konkrete sag var hjemmel for bevillingen. Finansudvalget tilføjede:

»Efter flertallets mening er anmærkningerne til den pågældende bevillingskonto dog så kortfattede, at det bør understreges, at der ved fremtidig udformning af anmærkninger må gives sådanne oplysninger, at der ikke senere kan rejses tvivl om, at en

ansøgning har opfyldt kravene til god bevillingsskik.

Flertallet finder tillige grund til over for såvel socialministeriet som de øvrige ministerier at fremhæve, at Budgetvejledningens regler må overholdes, således at der så vidt muligt ikke fremtidigt kan rejses tvivl om, hvorvidt ansøgninger har været fyldestgørende udformet.«

Det fremgår af den efterfølgende debat i Folketinget, at der var bred tilslutning til den opfattelse, som finansudvalgets flertal havde givet udtryk for (Folketingstidende, 1975/76, Folketingets forhandlinger sp. 3451 ff).

Når der ved en angivelse på finansloven direkte tilsigtes en fravigelse af en materiel lovregel eller dens forudsætninger som angivet i forarbejderne til loven, må det efter justitsministeriets opfattelse så meget mere kræves, at det klart fremgår af formuleringen, at vedtagelsen medfører den nævnte fravigelse.

Undersøgelsesdommeren anfører i dagpengeredegørelsen, bind 1, side 126, i overensstemmelse med disse synspunkter:

»Det er i praksis godkendt, at der i et vist omfang kan »lovgives på finansloven«. . . . Dette sker normalt i form af en tekstanmærkning til den pågældende konto på finanslovsforslaget. Om den tilstrækkelige hjemmel kan tilvejebringes på anden måde, f.eks. i form af et selvstændigt aktstykke til finansudvalget eller blot ved i anmærkningerne til finanslovsforslaget eller forslaget til tillægsbevillingslov at beskrive ændringen, kan give anledning til tvivl. Såfremt en sådan fremgangsmåde vælges i forbindelse med en ændring af gældende materielle lovregler, må det i hvert fald kræves, at det klart og utvetydigt af aktstykket eller af anmærkningerne fremgår, at der er tale om en ændring i forhold til gældende lovgivning.«

Om en anmærkning opfylder klarhedsbetingelsen kan efter justitsministeriets opfattelse kun afgøres ved en konkret fortolkning af den pågældende anmærkning og de nærmere omstændigheder i forbindelse med vedtagelsen af finansloven. Det kan således næppe generelt angives, hvilken formulering der bør anvendes i de enkelte tilfælde for at opfylde dette krav til klarhed.