

en bemyndigelse til at oppebære visse indtægter eller afholde visse udgifter, og at bevillingerne som følge heraf skaber en ret for administrationen til at handle inden for de angivne grænser, men ikke nogen pligt til fuldt ud at benytte bevillingerne, jf. Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret, 3. udg. ved Ole Espersen, side 861, og Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2. udg. ved Peter Germer, side 245 f. Derimod kan der af lovgivningen, herunder finansloven, følge visse nærmere angivne pligter, der pålægger den uøvende magt at gennemføre visse foranstaltninger på forsvarlig måde og afholde de dermed forbundne udgifter.

Om spørgsmålet anfører Max Sørensen a.st. bl.a. følgende:

»Normalt vil det være en pligt for enhver der disponerer over statens penge at vise sparsommelighed. Loven om statens regnskabsvæsen og revision, lovbekendtgørelse nr. 178, 21. maj 1937, bestemmer i § 10, at det ved revisionen skal påses, »at der ved forvaltningen af statens midler og driften af de i regnskaberne omhandlede virksomheder er taget skyldige økonomiske hensyn«. En minister eller tjenestemand vil derfor være ikke blot berettiget, men også forpligtet til at søge at opnå besparelser, hvor det er muligt.

Der kan dog forekomme afvigelser fra denne hovedregel. En bevilling kan være udtryk for, at en bestemt aktivitet skal udfoldes eller et bestemt formål skal søges opfyldt. . . . Det kan endog under særlige omstændigheder tænkes, at der vil være pligt til at bruge hele det bevilgede beløb.«

Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret, 1954, side 411, peger på, at det »er en Selvfølge, at Finansloven ikke medfører nogen Forpligtelse til at anvende Beløb udover, hvad Bevillingsformålet nødvendiggør. Det er tværtimod Regeringens Pligt at foretage de Besparelser, som er forenelige med Opnaelse af Bevillingens Formaal.«

Det gælder ikke mindst med hensyn til afholdelsen af lønudgifter m.v., jf. Poul Andersen a.st., side 413, hvor det anføres:

»Endelig er ikke alle Finanslovens Betegnelser af Konti og Underkonti Udtryk for selv-

stændige Bevillingsformaal. Naar der saaledes bevilges Beløb til Medhjælp, Honorarer og Rejseudgifter, kan Regeringen eller vedkommende særlige Forvaltningsmyndighed godt undlade overhovedet at benytte Bevillingen, og det samme vil ofte være Tilfældet med t.Eks. Bevillinger til Vedligeholdelse af Bygninger og Inventar.«

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at regeringen utvivlsomt er berettiget til at søge at opnå besparelser på det offentlige personaleforbrug, hvor det er muligt, medmindre andet følger af lovgivningen, herunder klart tilkendegivne bevillingsforudsætninger på finansloven.

4. Det er i den statsretlige litteratur antaget, at folketingsbeslutninger i almindelighed ikke er retligt bindende for regeringen. Folketingsbeslutninger opfattes som politiske tilkendegivelser, der ikke er retligt forpligtende for regeringen, men som på den anden side kan være afgørende for, om regeringen har Folketingets tillid. Handler regeringen eller en minister imod en beslutning, og ønsker Folketinget at fastholde sit synspunkt, må Folketinget vedtage en mistillidsdagsorden i overensstemmelse med bestemmelserne i grundlovens § 15. Folketingets beslutninger er således politisk, men ikke retligt bindende for regeringen, jf. Alf Ross, a.st. side 313, og Peter Germer, Statsforfatningsret I, side 82.

Regeringen har tidligere givet udtryk for samme opfattelse, jf. Folketingstidende 1983-84, 1. samling, sp. 2666, hvor statsministeren (Poul Schlüter) bl.a. udtalte:

»Det vil så igen sige, at retligt og forfatningsjuridisk er danske regeringer ikke forpligtet til at følge folketingsbeslutninger om udenrigspolitiske sager. Det er forskellen på udenrigspolitikken og lovgivningsspørgsmål.«

Men Henrik Zale har heroverfor i et udkast til en statsretlig fremstilling (Dansk Forfatningsret, bind 2, foreløbig udgave, side 137) givet udtryk for, at der efter omstændighederne bør tillægges folketingsbeslutninger retlig relevans.

På den baggrund kan en folketingsbeslutning efter Justitsministeriets opfattelse ikke ret-