

## Bilag 7.

### JUSTITSMINISTERIET

København, den 21. oktober 1975.

I skrivelse af 15. oktober 1975 (Bil. 18.01) har finansudvalget anmodet justitsministeren om at besvare følgende spørgsmål:

„Kan økonomi- og budgetministeriets Budgetvejledning 1972, jfr. cirkulære nr. 5 af 14. januar 1972, anses for en retsforskrift?“

I den anledning skal justitsministeriet udtale:

Efter justitsministeriets opfattelse må udgangspunktet for besvarelsen af det rejste spørgsmål tages i det forhold, at Budgetvejledning 1972 i sin undertitel betegner sig som „regler og anvisninger vedrørende statens budget- og bevillingssystem“. I det cirkulære (nr. 5) af 14. januar 1972, hvormed budgetvejledningen udsendtes, er denne indholdsangivelse uddybet ved følgende udtalelse i cirkulærets pkt. 1:

„... Vejledningen indeholder anvisninger vedrørende opstilling og udformning af bidrag til finanslovsforslag og budgetoverslag, forslag til lov om tillægsbevilling, udformning af skrivelser til finansudvalget, samt om fremgangsmåden ved oprettelse og nedlæggelse af stillinger. Endvidere samler og præciserer vejledningen de gældende regler om adgangen til at disponere i henhold til givne bevillinger og om betingelserne for dispositioner på forventet efterbevilling.“

Det er således klart tilkendegivet, at Budgetvejledning 1972 ikke i sin helhed intenderer at have karakter af en (samling af) retsforskrift(er).

Det rejste spørgsmål kan derfor ikke besvares generelt, men der må principielt foretages en bedømmelse af hver enkelt bestemmelse for sig på grundlag af dens indhold og ordlyd.

Med dette forbehold synes der dog at kunne anføres følgende hovedsynspunkter for bedømmelsen af, i hvilket omfang bud-

getvejledningen har karakter af en retsforskrift.

1. Nogle af bestemmelserne i budgetvejledningen tilsigter efter deres indhold alene at give en almindelig beskrivelse af finansstyrets grundtræk: de har den funktion at muliggøre en mere overskuelig præsentation af de mere detaljerede anvisninger og regler, der på denne måde kommer til at fremtræde klarere som elementer i en større sammenhæng. Dette gælder navnlig bestemmelserne i budgetvejledningens afsnit 1, 2 og 9, men i betydeligt omfang også afsnit 3.

Sådanne rent refererede bestemmelser er klart uden selvstændig retlig betydning.

2. Andre bestemmelser i budgetvejledningen tilsigter omvendt at regulere adgangen til at disponere i henhold til givne bevillinger og betingelserne for dispositioner på forventet efterbevilling. Dette gælder navnlig bestemmelserne i budgetvejledningens afsnit 5-6 og til dels afsnit 7.

For en retlig vurdering må disse bestemmelser som udgangspunkt bedømmes som forudsætninger for de gældende bevillinger, der som sådanne er retligt bindende for vedkommende myndighed. Der henvises i denne forbindelse til følgende udtalelse fra Max Sørensen: Statsforfatningsret (2. udg. ved Peter Germer 1973) side 235:

„Man kan spørge hvilken retlig betydning der må tillægges budgetvejledningens regler. Kan de begrænsninger, der fremgår af disse regler, binde andre ministeriers og styrelseres dispositionsfrihed inden for rammerne af en hovedkontos udgiftsbevilling? Ved besvarelsen af dette spørgsmål må man tage sit udgangspunkt i ministerierenes forfatningsretlige ligestilling. Budgetministeriet kan derfor ikke ved en tjenestebefaling til andre ministerier pålægge disse pligter eller begrænsninger uden særlig lovhjemmel, men for