

Eksamen på Økonomistudiet vinter 2013-14

Forvaltningsret

Kandidatfag

6. januar 2014

(3-timers prøve uden hjælpemidler,
dog må følgende lovtekster, uden kommentarer, medbringes:
Grundloven, Forvaltningsloven, Offentlighedsloven
samt den Kommunale Styrelseslov)

Dette eksamenssæt består af 6 sider (skriver: seks sider)

Eksamen på Økonomistudiet vinter 2013-14

Forvaltningsret

Kandidatfag

6. januar 2014

Spørgsmål:

1. Gør med udgangspunkt i grundloven rede for det parlamentariske princip.
2. Analyser de stats- og forvaltningsretlige problemstillinger i vedhæftede beskrivelse af et hændelsesforløb.

(Besvarelsen skal afdække de relevante retlige problemstillinger, herunder fejl og mangler samt vurdering af, hvilke konsekvenser der bør drages. Inddrag Bilag A og Bilag B og Bilag C i besvarelsen)

Bilag:

- A. Uddrag af Folketingets Forretningsorden
- B. Lov om ministres ansvarlighed
- C. Uddrag af Rigsrevisorloven

En varm sag.

Den nytiltrådte klimaminister, Frederik Frydenlund, var politisk ambitiøs og opdannede sit embedsværk til at komme med holdbare ideer til fremme af klimavenlige initiativer, såkaldt 'grøn vækst'. Specialkonsulent Solveig Sørensen i ministeriets departement tog hurtigt tråden op på egen hånd og udformede et strategioplæg "Danmark som solcelleland". Det faglige grundlag stammede fra et notat, som hendes gamle studiekammerat og gode ven Karsten Kraft fra klimatænketanken "Grøn Balance" kort forinden havde lavet som et diskussionsmateriale til brug i studiekredse.

Departementschefen, Rasmus Rusk, fandt strategioplægget interessant og bad derfor via sin afdelingschef Kurt Klemmesen, Klimastyrelsens direktør, Søren Stjernfelt, om inden for en uge at sørge for udarbejdelsen af et politikoplæg om incitamenter til fremme af solcelleanlæg i Danmark. Hovedelementet i oplægget handlede om forøgelse og forbedring af statslige tilskud til private, som ønskede at investere i solcelleanlæg. Oplægget bestod af et beslutningsforslag "Sol over Danmark" og et bilag med beregningsgrundlag, forbehold og forskellige risikoanalyser.

Klemmesen forelagde selve beslutningsforslaget for departementschef Rusk, som omgående præsenterede forslaget for ministeren. Frydenlund blev begejstret for de præsenterede ideer og bestilte straks et lovforslag, som han kunne fremsætte i Folketinget, samtidig med at erhvervsministeren havde en omfattende "Vækstpakke" til behandling. Lovforslaget vandt bred støtte i Folketinget.

Allerede få uger efter ikrafttrædelsen af "Lov om støtte til etablering af private solcelleanlæg" indløb de første rapporter til Klimastyrelsen, som administrerede ordningen, om, at omfanget af statslig støtte til solcelleanlæg voksede voldsomt og allerede var forbundet med massiv import fra Kina til flere hundrede millioner kroner og hurtig udvikling af overefterspørgsel på de berørte indenlandske håndværksmarkeder med stærke lønprisstigninger til følge.

Journalist Nick Nisenius ved magasinet "Energi Nu" begærede i begyndelsen af maj aktindsigt i Klimastyrelsens tilskudsadministration for solcelleanlæg. Straks efter at anmodningen var blevet imødekommet i slutningen af juni begyndte Nisenius at kulegrave sagsområdet for – som han udtrykte det til en god kollega – at have noget ordentligt nyhedsstof til den forestående sommers 'agurketid'. Nisenius støttede umiddelbart på flere af de indgåede rapporter og besluttede straks at skrive herom. Det næste nummer af "Energi Nu" udkom som et stort anlagt temahæfte med detaljerede oplysninger om tilskudsordningens eksplosive og uforudsete vækst. Nisenius betonedede først og fremmest den energipolitiske virkning.

Kort tid senere krævede medlemmer af oppositionen, at ministeren skulle i samråd om sagen i tingets 'Energiudvalg', idet især udvalgsmedlem Karsten Kold fra Frihedspartiet fandt det massive støtteomfang helt ude af proportion med de forventninger, som ministeren havde stillet i udsigt ved lovforslagets behandling. Ministerens troværdighed blev draget i tvivl og flere mente, at der nu reelt blot var tale om en faktisk støtte til kinesisk erhvervsliv og beskæftigelse, snarere end et rationelt bidrag til energiforsyningen i Danmark.

Frydenlund gik modstræbende med til det ønskede samråd og meddelte bl.a., at der intet usædvanligt var i sagen, at han ikke havde kendskab til ændrede forudsætninger el.lign. – hvorefter han manede til ro og besindighed, mens man i ministeriet fortsat ville følge udviklingen, som han i bund og grund fandt positiv set fra et energi- og klimamæssigt synspunkt. Om aftenen efter samrådet deltog Karsten Kold i en fødselsdagsreception på Christiansborg, hvor også pressen var til stede. I en pause mellem talerne sludrede han bl.a. med Nick Nisenius og fortalte i brede vendinger lidt om dagens udvalgs møde.

Journalist Nisenius havde i mellemtiden besluttet også at søge aktindsigt i solcellesagen hos Klimaministeriets departement. En uge efter begæringen om aktindsigt modtog han et skriftligt afslag med den begrundelse, at samtlige dokumenter i sagen havde karakter af internt arbejdsmateriale og derfor ikke kunne stilles til rådighed for offentligheden. Nisenius blev fortørnet over svaret og klagede omgående til

Klimaministeren over afslaget, idet han lod fremgå, at han samtidig skriftligt ville bede Folketingets Ombudsmand om at se nærmere på det givne afslag på aktindsigtsbegæringen.

Få dage senere modtog Nisenius uopfordret et nyt brev fra Klimaministeriet, hvori han blev stillet i udsigt, at han ville kunne få ”nærmere bestemt aktindsigt” i sagen, under personligt fremmøde i Klimaministeriet og under konstant tilsyn af en af ministeriets medarbejdere. Nisenius greb chancen med det samme og fik bl.a. indsigt i bilagsrapporten til det oprindelige politikoplæg fra Klimastyrelsen til Klimaministeriets departement. Dette grundlag blev af Nisenius udførligt omtalt i et følgende nummer af ”Energi Nu” og straks efter taget op i flere dagblade.

Oppositionen krævede nu nyt samråd med Klimaminister Frydenlund, idet denne blev beskyldt for at misinformere Folketinget. Inden samrådet fandt sted gik ministeren voldsomt i rette med sine nærmeste embedsmænd, departementschef Rusk og afdelingschef Klemmesen, idet ministeren fandt det ”ubegribeligt og stærkt kritisabelt” at de ikke undervejs i lovforberedelsen havde informeret ham om de usikre forudsætninger og store risici, som i realiteten var forbundet med den etablerede tilskudsordning.

Begge embedsmænd beklagede meget den konstaterede mangel overfor ministeren. Få dage senere modtog Klemmesen en kort skrivelse fra departementschef Rusk. Skrivelsen indeholdt en opsigelse med omgående fratrædelse, på grund af ”fatale embedssvigt”. Klemmesen ryddede straks sit kontor og henvendte sig derpå umiddelbart hos sin faglige organisation for at søge råd og støtte.

I det ny samråd gav minister Frydenlund en ubetinget undskyldning og beklagede dybt, at de nu fremlagte oplysninger om usikkerheder og risici – om end uforsætligt - ikke var blevet forelagt Folketinget som led i arbejdet med at behandle lovforslaget om tilskud til solcelleanlæg. Ministerens forklaring, herunder initiativ til lovændring, blev tiltrådt af Folketinget.

Kort tid senere pegede nye avisomtaler på, at der stadig var ”hul i loven om solcelletilskud”, nu bare vedrørende solcelleanlæg på erhvervsjendomme. Oplysningerne stammede fra journalist Nisenius’ fortsatte aktindsigt hos Klimastyrelsen, som viste, at styrelsen havde udarbejdet, men derefter henlagt, en særskilt risikoanalyse med hensyn til solcelleanlæg i erhvervsområder. Igen krævede Folketingets opposition et samråd, og igen måtte Klimaminister Frydenlund undskylde og beklage den manglende og for sene information til Tingets medlemmer. Samtidig tilkendegav ministeren, at han ville tage initiativ til at få kulegravet sit eget embedsværk, herunder forholdet mellem departement og styrelse.

To dage senere modtog Klimastyrelsens direktør, Søren Stjernfelt, en skriftlig opsigelse med ”omgående fratrædelse og løn efter reglerne i opsigelsesperioden”. Opsigelsen, som bar ministerens underskrift, var ledsaget af en ultrakort begrundelse, som fremhævede ”manglende politisk dømmekraft, tenderende til illoyalitet”. Dagen efter hilste Stjernfelt tilfældigvis på tidligere afdelingschef Klemmesen i receptionen hos sin faglige organisation. De var enige om, at situationen var meget prekær, ”riv-rav-ruskende gal”.

Nogen tid senere iværksatte Rigsrevisionen en nærmere undersøgelse af det lovforberedende arbejde i Klimaministeriet. Inden granskningen nåede at gå i gang modtog Rigsrevisor imidlertid et brev underskrevet i fællesskab af Statsministeren, Finansministeren, Økonomiministeren samt Socialministeren, hvori disse på regeringens vegne gjorde det synspunkt gældende, at det ikke tilkom Rigsrevisor at iværksætte en nærmere undersøgelse af regeringens lovforberedende arbejde, idet alene regeringen besidder denne beføjelse som et prærogativ i medfør af grundlovens bestemmelser. De fire ministre tilføjede, at regeringen ikke var sindet at medvirke til en sådan granskning i form af afgivelse af nærmere oplysninger af intern art eller i det hele taget bidrage til granskningen.

Ombudsmanden meddelte nu, at han agtede at undersøge ’solcellesagen’ nærmere. I de følgende uger opstod der en livlig offentlig debat om hele solcellesagen, herunder om det statsretlige grundlag for de fire ledende regeringsmedlemmers usædvanlige og afvisende skrivelse til Rigsrevisor.

Bilag A: Uddrag af Folketingets

Forretningsorden, § 8

Stk. 6. Et udvalg kan anmode en minister om at besvare spørgsmål stillet af udvalget. Spørgsmål stilles skriftligt, og udvalget kan anmode om skriftligt svar eller bede ministeren om at besvare spørgsmålet mundtligt under et samråd i et udvalgsmøde. Udvalget kan anmode om, at spørgsmål besvares inden en nærmere angiven frist. Hvis en sådan frist ikke er angivet, bør ministeren senest 4 uger efter, at spørgsmålet er stillet, have besvaret dette eller have givet udvalget meddelelse om, hvornår svar kan forventes. Hvis ministeren ikke ser sig i stand til at besvare spørgsmålet, bør ministeren snarest muligt og inden 4 uger meddele dette skriftligt.

Stk. 7. Deltagerne i et lukket udvalgsmøde må ikke videregive oplysninger om forhandlingerne til offentligheden, medmindre udvalget har besluttet andet. Udvalget kan ikke træffe beslutning om at videregive oplysninger, der efter lov eller anden gyldig bestemmelse er fortrolige, ligesom der ikke må gives eller henvises til sådanne oplysninger i åbne udvalgsmøder.

Stk. 8. Afholdes samråd for åbne døre, optages denne del af mødet på bånd eller lignende medium. Hvert udvalg træffer i øvrigt beslutning om udvalgsarbejdets tilrettelæggelse og gennemførelse og kan herunder beslutte at invitere andre til at deltage i et udvalgsmøde eller dele af dette.

Stk. 9. Et udvalg kan ud over ordinære møder afholde andre møder, herunder

Bilag C: Uddrag af Rigsrevisorloven

Bekendtgørelse af lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

§ 1. Revisionen i henhold til denne lov varetages af en af Folketingets formand med godkendelse af Folketingets Udvalg for Forretningsordenen udnævnt rigsrevisor.

Stk. 2. Rigsrevisor udnævnes for et tidsrum på 6 år med mulighed for forlængelse med 4 år. Forlængelse herudover eller genudnævnelse som rigsrevisor kan ikke finde sted. . . .

Stk. 6. Rigsrevisor er uafhængig ved udførelsen af sit hverv. . . .

§ 3. Ved revisionen efterprøves, om regnskabet er rigtigt, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Endvidere foretages en vurdering af, hvorvidt der er taget skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af de midler og driften af de virksomheder, der er omfattet af regnskabet. . . .

§ 12. Rigsrevisor kan af enhver offentlig myndighed forlange sig meddelt alle sådanne oplysninger og forelagt alle sådanne aktstykker, som efter rigsrevisors skøn er af betydning for udførelsen af rigsrevisors hverv. Rigsrevisor kan fastsætte en frist herfor.

Stk. 2. Såfremt der efter stk. 1 afgives dokumenter, der er omfattet af bestemmelser om undtagelse af interne dokumenter fra retten til aktindsigt i lov om offentlighed i forvaltningen, vil sådanne dokumenter fortsat være undtaget fra aktindsigt efter afgivelsen til rigsrevisor. . . .

Bilag B: Lov om ministres ansvarlighed

LOV nr 117 af 15/04/1964 Gældende
(Ministeransvarlighedsloven)
Offentliggørelsesdato: 04-05-1964
Justitsministeriet

Senere ændringer til forskriften

- LOV nr 433 af 31/05/2000 § 7

Den fulde tekst

Lov om ministres ansvarlighed.

VI FREDERIK DEN NIENDE, af Guds Nåde Konge til Danmark, de Venders og Goters, Hertug til Slesvig, Holsten, Stormarn, Ditmarsken, Lauenborg og Oldeborg, gør vitterligt: Folketinget har vedtaget og Vi ved Vort samtykke stadfæstet følgende lov:

§ 1. Loven angår ministres ansvar for deres embedsførelse.

§ 2. Borgerlig straffelovs almindelige del finder anvendelse.

§ 3. Ved anvendelsen af borgerlig straffelovs regler om ansvar for medvirken til en lovovertrædelse skal en minister anses for medvirkende til en underordnet handling, når

- 1) han har været bekendt med, at den pågældende handling ville blive foretaget, og har undladt at søge dette hindret.
- 2) handlingen har været et nødvendigt eller naturligt middel til gennemførelse af en beslutning, for hvilken ministeren er ansvarlig.
- 3) han har fremmet handlingens udførelse ved ikke i rimeligt omfang at føre tilsyn og fastsætte instrukser.

§ 4. Ansvar for en af kongen underskrevet beslutning påhviler såvel enhver minister, der har medunderskrevet, som ministre, der på anden måde har medvirket til beslutningens tilblivelse.

§ 5. En minister straffes, hvis han forsætligt eller af grov uagtsomhed tilsidesætter de pligter, der påhviler ham efter grundloven eller lovgivningen i øvrigt eller efter hans stillings beskaffenhed.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 finder anvendelse, såfremt en minister giver folketinget urigtige eller vildledende oplysninger eller under folketingets behandling af en sag fortier oplysninger, der er af væsentlig betydning for tingets bedømmelse af sagen.

§ 6. Straffen efter § 5 er bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år.

Stk. 2. Er forholdet begået af uagtsomhed, er straffen bøde eller hæfte.

Stk. 3. Bødestraf fastsættes efter borgerlig straffelovs regler om dagbøder.

§ 7. Bestemmelserne i § 6 gælder kun, såfremt strengere straf ikke er hjemlet i den øvrige lovgivning.

Stk. 2. Borgerlig straffelovs §§ 155-157 gælder ikke for ministre.

§ 8. Ministres strafansvar forældes efter borgerlig straffelovs §§ 93-95. Forældelsesfristen er dog i intet tilfælde mindre end 5 år.

§ 9. Med hensyn til erstatningsansvar i anledning af ministres handlinger gælder de almindelige regler om erstatning for skade forvoldt af personer i statens tjeneste.

Givet på Christiansborg slot, den 15. april 1964.

Under Vor Kongelige Hånd og Segl.

FREDERIK R.

/Hans Hækkerup.

Officielle noter