

Notat til statsrevisorerne i henhold til rigsrevisorlovens § 18, stk. 4

Vedrører:

Statsrevisorernes beretning 2/06 om statens køb af juridisk bistand

Familie- og forbrugerministerens redegørelse af 21. november 2006

Transport- og energiministerens redegørelse af 23. november 2006

Finansministerens redegørelse af 12. december 2006

Miljøministerens redegørelse af 19. december 2006

Socialministerens redegørelse af 19. december 2006

Økonomi- og erhvervsministerens redegørelse af 19. december 2006

I. Indledning

1. Beretningen handler om statens køb af juridisk bistand, herunder særligt at staten siden 1936 har købt størstedelen af sin juridiske bistand hos Kammeradvokaten.

Statsrevisorerne anførte i deres bemærkninger til beretningen, at de fandt det positivt, at statsinstitutionerne er tilfredse med kvaliteten af Kammeradvokatens bistand, og at institutionerne finder ordningen velfungerende.

Statsrevisorerne fandt dog, at Finansministeriets indsats i forhold til indgåelse, kontrol og administration af aftalen med Kammeradvokaten kunne forbedres. Statsreviso-

terne tilkendegav, at Finansministeriet burde skabe fuld klarhed over, hvilke statsinstitutioner der skal benytte kammeradvokataftalen og til hvilke typer af opgaver. Grundet Kammeradvokatens eneret burde Finansministeriet endvidere systematisk vurdere kvaliteten af Kammeradvokatens ydelser, ligesom ministeriet burde styrke kontrollen af, at Kammeradvokatens salærer ikke overstiger $\frac{2}{3}$ af sædvanligt advokatsalær.

2. Jeg behandler først finansministerens redegørelse vedrørende ministeriets ansvar i forhold til kammeradvokatorordningen. Dernæst redegøres der for de specifikke initiativer, de 6 undersøgte ministerier har taget med henblik på at forbedre deres køb af juridisk bistand. Denne del omfatter også finansministerens redegørelse, da Finansministeriet, ud over at være ansvarlig for kammeradvokataftalen, også indgik i undersøgelsen som bruger af ordningen.

II. Finansministeriets ansvar i forhold til kammeradvokatorordningen

3. Finansministeriet varetager administrationen af kammeradvokataftalen på statens vegne og har således det overordnede ansvar for at sikre, at ordningen giver staten et godt og økonomisk fordelagtigt udgangspunkt for køb af juridisk bistand.

4. Det fremgår af finansministerens redegørelse, at ministeren er enig i, at der bør skabes fuld klarhed over, hvilke statsinstitutioner der skal benytte kammeradvokataftalen.

Finansministeren har i sin redegørelse oplyst, at Rigsrevisionens undersøgelse har givet anledning til at fastslå, at begrebet ”statsinstitutioner” i kammeradvokataftalen skal forstås som institutioner, der ikke har en formue, som er adskilt fra statskassen. Ifølge ministeren omfatter aftalen således alle dele af den statslige forvaltning, hvad enten institutionen er undergivet en ministers instruktionsbeføjelse, eller institutionen ledes af et uafhængigt nævn, råd e.l.

Herudover fremgår det af redegørelsen, at selvejende institutioner, foreninger og fonde mv. frivilligt kan benytte kammeradvokataftalen, såfremt de modtager tilskud mv. fra staten, og den statslige finansiering har væsentlig betydning for institutionen. Endvidere oplyser ministeren, at institutioner, der på anden måde har nær tilknytning til staten, samt aktieselskaber og andre former for selskaber, hvor staten har en bestemmende indflydelse, med Finansministeriets godkendelse kan benytte aftalen.

5. Finansministeren er tillige enig med Rigsrevisionen i, at det også skal afklares, hvilke opgavetyper kammeradvokataftalen omfatter.

Ministeren oplyser i sin redegørelse, at advokatopgaver omfatter alle opgaver, hvor til en statsinstitution ønsker at antage en ekstern advokat, hvad enten det sker direkte eller gennem et mellemlid, fx en konsulent. Endvidere omfattes opgaver, der traditionelt udføres af advokater. Advokatopgaver omfatter ikke indhentelse af juridiske responsa eller bistand til udarbejdelse af lovforslag hos andre end advokater samt bistand til udformning af tekniske og kommercielle vilkår i kontrakter.

6. Det fremgår endvidere af finansministerens redegørelse, at Finansministeriet vil sikre kendskab til ovennævnte definitioner af, hvilke institutioner og hvilke opgavetyper der er omfattet af aftalen, ved at indarbejde disse definitioner i Økonomistyrelsens vejledning om anvendelsen af Kammeradvokaten. Denne vejledning findes på styrelsens hjemmeside og i Økonomisk Administrative Vejledning (ØAV).

Jeg finder finansministerens initiativer tilfredsstillende.

7. Finansministeren oplyser i sin redegørelse, at det er Finansministeriets hensigt at indlede tilbagevendende kundeundersøgelser blandt statens institutioner med det formål at afdække tilfredsheden med kvaliteten af Kammeradvokatens ydelser, priser, sagsbehandlingstider mv. Ministeriet agter i samarbejde med Kammeradvokaten primo 2007 at foretage en kundeundersøgelse blandt de største brugere af kammeradvokator-ordningen.

Ministeren oplyser herudover, at hvis Finansministeriet fremover kommer til at modtage flere ansøgninger om køb af juridisk bistand fra andre end Kammeradvokaten, vil ministeriet være opmærksom på, om ansøgningerne begrundes med fx tvivl om Kammeradvokatens ekspertise inden for specifikke sagsområder.

Jeg finder finansministerens planlagte initiativer tilfredsstillende.

8. Det fremgår af beretningen, at Finansministeriet årligt har ført kontrol med, at Kammeradvokatens salærer under ét ikke har oversteget $\frac{2}{3}$ af sædvanligt advokatsalær. Ifølge finansministerens redegørelse er ministeren dog enig i, at kontrollen med Kammeradvokatens salærer kan styrkes. Finansministeriet har således taget initiativ til, at grundlaget for beregningerne af Kammeradvokatens gennemsnitssalær fremover bliver be-

kræftet af en statsautoriseret revisor. Ministeren anfører samtidig, at det ikke kan afvises, at Kammeradvokatens salærer, fx i et år med mange principielle sager, kan komme til at overstige $\frac{2}{3}$ -grænsen, men at aftalen til trods herfor fortsat må anses for økonomisk fordelagtig. Ministeren oplyser videre, at såfremt Kammeradvokatens salærer overstiger $\frac{2}{3}$ -grænsen, vil Økonomistyrelsen indlede en nærmere undersøgelse af årsagerne hertil.

Jeg finder finansministerens tiltag for at styrke kontrollen med Kammeradvokatens salærer tilfredsstillende.

III. Institutionernes opgaver ved køb af juridisk bistand

9. Beretningen viste, at institutionerne, inden for de 6 undersøgte ministerområder, for hovedpartens vedkommende købte juridisk bistand på et velfunderet grundlag.

Rigsrevisionen fandt dog, at institutionerne ved køb af juridisk bistand fra Kammeradvokaten i økonomisk store sager og i sager af principiel karakter burde dokumentere beslutningsgrundlaget for at inddrage juridisk bistand, udarbejde en ydelsesbeskrivelse for indkøbet samt indhente et prisoverslag.

10. Det fremgår af *familie- og forbrugerministerens* redegørelse, at ministeren tilslutter sig, at institutionerne bør dokumentere begrundelsen for deres beslutning om at købe juridisk bistand. Ministeren finder endvidere anledning til at pointere væsentligheden af ydelsesbeskrivelser og prisoverslag som styringsredskab, og at disse sammen med hensigtsmæssige arbejdsgange kan understøtte ministeriets samarbejde med eksterne juridiske rådgivere. Ministeren vil derfor foranstalte, at anbefalingerne vedrørende køb af juridisk bistand indarbejdes i de fremtidige procedurer og sagsgange på Familie- og Forbrugerministeriets område.

11. Det fremgår af *transport- og energiministerens* redegørelse, at beretningens anbefalinger er blevet indarbejdet i de retningslinjer, som gælder for Transport- og Energiministeriets departements brug af Kammeradvokaten. Inden for det øvrige ministerområde vil beretningens konklusioner og anbefalinger blive videreformidlet gennem de relevante faglige netværk.

Herudover fremgår det af redegørelsen, at ministeren har noteret sig, at visse institutioner på Transport- og Energiministeriets område ikke til fulde har levet op til kam-

meradvokatordningens forpligtelser. Ministeren anfører, at de relevante institutioner har oplyst, at procedurerne for brug af Kammeradvokaten nu er blevet indskærpet internt i disse institutioner.

12. Det fremgår af *finansministerens* redegørelse, at ministeren er enig i Rigsrevisiøns vurdering af, at institutionerne ved køb af juridisk bistand fra Kammeradvokaten i økonomisk store sager og i sager af principiel karakter af hensyn til sikker forvaltning bør dokumentere beslutningsgrundlaget for at inddrage juridisk bistand, udarbejde en ydelsesbeskrivelse for indkøbet samt indhente et prisoverslag.

Tillige er ministeren enig i, at institutionerne ved køb af juridisk bistand fra andre end Kammeradvokaten altid bør udarbejde en kontrakt e.l. samt indhente Finansministeriets godkendelse af købet.

13. Det fremgår af *miljøministerens* redegørelse, at ministeren med udgangspunkt i beretningens anbefalinger har bedt Miljøministeriets departement udarbejde interne retningslinjer for køb af juridisk bistand. Ministeren oplyser videre, at ministeriets retningslinjer kommer til at omfatte en henvisning til Finansministeriets vejledning om kammeradvokatordningen.

14. Det fremgår af *socialministerens* redegørelse, at de gældende regler for statens køb af juridisk bistand vil blive indskærpet på Socialministeriets område, og at beretningen derudover ikke giver anledning til bemærkninger.

15. Det fremgår af *økonomi- og erhvervsministerens* redegørelse, at Økonomi- og Erhvervsministeriet har taget ministeriets retningslinjer for køb af ekstern juridisk bistand op til revision, og at dette har medført, at nye procedurer for køb af juridisk bistand er under udarbejdelse.

Ifølge ministerens redegørelse lægges der i de nye procedurer bl.a. op til, at beslutninger om køb af juridisk bistand skal tages på direktionniveau ud fra en skriftlig indstilling. Ligesom der ved henvendelser til Kammeradvokaten i større økonomiske sager vil blive udarbejdet en ydelsesbeskrivelse, hvori Økonomi- og Erhvervsministeriet specificerer behovet for rådgivning. Ministeren oplyser, at det forventes, at de nye procedurer vedtages og træder i kraft primo 2007.

16. Jeg finder det tilfredsstillende, at de 6 ministerier, for så vidt angår forholdene om dokumentationskrav og kontraktindgåelse ved køb af ekstern bistand, generelt har tilsluttet sig Rigsrevisionens anbefalinger. Jeg finder det ligeledes tilfredsstillende, at ministerierne enten har indarbejdet eller vil indarbejde anbefalingerne i deres retningslinjer for køb af juridisk bistand.

IV. Sammenfatning

17. Jeg finder sammenfattende, at ministrenes redegørelser er tilfredsstillende. Jeg har således med tilfredshed noteret mig finansministerens initiativer for at forbedre Finansministeriets administration og kontrol af kammeradvokataftalen. Det er min vurdering, at initiativerne vil forbedre Finansministeriets grundlag for mere aktivt at varetage rollen som administrator af kammeradvokatorordningen på statens vegne. Endvidere har jeg med tilfredshed noteret mig, at de undersøgte ministerier har tilsluttet sig Rigsrevisionens anbefalinger for så vidt angår forholdene om dokumentationskrav og kontraktindgåelse ved køb af juridisk bistand, samt at disse vil blive lagt til grund for ministeriernes fremtidige køb af juridisk bistand.

Med dette notat betragter jeg beretningssagen som afsluttet.

Henrik Otbo