



Justitsministeriet

Lovafdelingen

Kontor: Statsretskontoret
Sagsnr.: 2005-792-0036
Dok.: MOA40027

Besvarelse af spørgsmål nr. 51 af 11. marts 2005 fra Folketingets Retsudvalg (Alm. del).

Spørgsmål:

”Justitsministeren bedes udrede sammenhængen mellem det ubetingede delegationsforbud, hvad angår skat, jf. Grl. § 43, og det faktum, at primær- og amtskommuner udskriver skatter.”

Svar:

1. Grundlovens § 43, 1. led, har følgende ordlyd:

”§ 43. Ingen skat kan pålægges, forandres eller ophæves uden ved lov; ...”

Bestemmelsen i grundlovens § 43 indeholder et delegationsforbud, således at den udelukker lovgivningsmagten fra at delegere sin myndighed til at pålægge, forandre eller ophæve skatter, jf. bl.a. Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret, 1954, side 552, og Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret II, 3. udgave ved Ole Espersen (1980), side 488 f. og side 836 ff.

Grundlovens § 43 antages ikke at være til hinder for, at der gives en minister bemyndigelse til at fastsætte regler, som ikke angår selve skattebyrden, men alene den administrative ordning for påligning og opkrævning, jf. bl.a. Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2. udgave ved Peter Germer (1979), side 207.

2. Forholdet mellem grundlovens § 43 og kommunale myndigheders adgang til at udskrive skat er behandlet flere steder i den statsretlige litteratur.

Max Sørensen, a.st., anfører følgende om kommunale skatter:

”Endvidere anses § 43 ikke at være til hinder for, at kommunale organer kan bemyndiges til at bestemme, med hvilket beløb kommunale skatter skal udskrives.”

I forbindelse med omtalen af grundlovens § 43 anføres følgende af Jan Pedersen i Danmarks Riges Grundlov med kommentarer, red. af Henrik Zahle (1999), side 230:

”Delegationsforbuddet omfatter såvel statslige som kommunale skatter og afgifter. Reglerne om kommunalt selvstyre i grl. § 82 giver dog specifik hjemmel til, at lov om kommunal indkomstskat i § 6 bemyndiger kommunalbestyrelsen til at fastsætte den årlige kommuneskatteprocent.”

I Peter Germer, Statsforfatningsret, 3. udgave (2001), side 85, gives udtryk for følgende om forholdet mellem kommunale skatter og grundlovens § 43:

”For så vidt angår kommunale skatter, der principielt er omfattet af bestemmelsen i grundlovens § 43, 1. led, må det på baggrund af bestemmelsen i grundlovens § 82 om kommunalt selvstyre antages, at lovgivningsmagten har en særlig vidtgående adgang til delegation, således at lovgivningsmagten f.eks. kan bemyndige de kommunale myndigheder til at fastsætte størrelsen af de kommunale skatter og afgifter.”

Om forholdet mellem delegationsforbuddet i grundlovens § 43 og de kommunale myndigheders adgang til at udskrive skatter anfører Henrik Zahle, Dansk forfatningsret 1, Institutioner og regulering, 3. udgave (2001), side 375 f, bl.a. følgende:

”Dette delegationsforbud afskærer – som andre delegationsforbud – ikke fra enhver delegation. ... Hvor afgrænsningen af den skattepligtige personkreds og opgørelsen af den skattepligtige indkomst er lovbestemt, er det ikke i strid med grl § 43 at overlade til kommunerne at fastsætte udskrivningsprocenten, se således lov om kommunal indkomstskat ... § 6, hvorefter kommunal indkomstskat svares med den udskrivningsprocent, der fastsættes af kommunalbestyrelsen for det pågældende år. Jf. herved også bemyndigelsen til kommunalbestyrelserne til at fastsætte grundskyldspromillen i den enkelte kommune i § 2 i lov om beskatning til kommunerne af faste ejendomme ... Dette synspunkt er lagt til grund i UfR 1977.31 H, der omhandlede den i restaurationslov ... indeholdte bemyndigelse til kommunalbestyrelsen til at fastsætte en afgift for tilladelse til at have spilleautomat (enarmet tyvekægt) i en restauration. Vestre Landsret lagde til grund, at denne lovbestemt bemyndigelse ikke var begrænset til fastsættelse af afgifter, hvis størrelse modsvarede det offentliges udgifter vedrørende de meddelte tilladelser (der var altså tale om en skat i grl § 43's forstand), men fandt det ikke ”uforeneligt med grundlovens § 43 at overlade til kommunalbestyrelserne at fastsætte størrelsen af afgiften”. Dette tilsluttede Højesteret sig, jf. tilsvarende UfR 1977.37 H. Kommunal beskatning er omfattet af grl § 43, men kommunerne kan formentlig i medfør af grl § 82 tillægges en særlig frihed ...”

Der kan herudover om forholdet mellem kommunale skatter og grundlovens § 43 bl.a. henvises til Mogens Heide Jørgensen, Den kommunale interesse (1993), side 482 ff.

3. Som anført indeholder grundlovens § 43 et forbud mod, at lovgivningsmagten delegerer sin kompetence til at pålægge, forandre eller ophæve skatter.

Imidlertid er det i den statsretslige litteratur antaget, at grundlovens § 43 ikke er til hinder for, at kommunale myndigheder bemyndiges til at udskrive skatter, og det har i mangeårig lovgivningspraksis været ordningen, at kommuner – hvis ret til selvstyre fastlægges ved lov, jf. grundlovens § 82 - kan udskrive skatter.

I overensstemmelse hermed kan det efter Justitsministeriets opfattelse ikke anses for uforeneligt med grundlovens § 43, at kommuner har bemyndigelse til at fastsætte udskrivningsprocenten i forbindelse med opkrævning af kommunale skatter.