

### Bilag 3.

#### Spørgsmål til justitsministeren af Bendix.

(Indleveret den 5. juli 1973).

„Hvor langt går en ministers instruktionsbeføjelser i forhold til lovgivningen?“

#### Begrundelse:

I det svar, jeg har modtaget fra justitsministeren (på mit spørgsmål nr. 282, svar af 4. juli 1973), fremgår det, at boligministeren har villet komme domstolenes virksomhed i forhold til loven om ophævelse af momsrefusion i forkøbet.

Hvis det gøres til en grundsætning, at en minister altid har en sådan korrektionsbeføjelse i forhold til lovgivningen, tiltager administrationen og regeringen sig en beføjelse, som henhører under domstolenes virksomhedsområde — i videste forstand deres prøvelsesret.

Det er derfor af betydning at få afklaret, hvor justitsministeren mener at grænsen for en ministers instruktionsbeføjelser i forhold til lovgivningen går.

Jeg vil gerne understrege, at det i denne forbindelse er af betydning, at de forhold, ministeren har behandlet ved at udnytte sin instruktionsbeføjelse, har været gjort til genstand for drøftelse i folketingets boligudvalg, og at ministeren her har afvist at fastlægge sådanne overgangsregler, som nu er blevet fastlagt i cirkulærereform.

#### Ministerens svar:

I mit svar på hr. Bendix' første spørgsmål til mig vedrørende loven om ophævelse af adgangen til godtgørelse for merværdiafgift fremhævede jeg bl. a., at det er sædvanlig administrativ praksis, at vedkommende ministerium i forbindelse med gennemførelsen af ny lovgivning instruerer de underordnede myndigheder om, hvorledes de skal forholde sig over for de fortolkningsproblemer, der kan opstå.

Hr. Bendix spørger mig nu, hvor langt denne instruktionsbeføjelse rækker.

Dette spørgsmål må besvares med udgangspunkt i, at det efter dansk forvaltningsretlig opfattelse er utvivlsomt, at en minister uden særlig lovhjemmel kan udstede tjenestebefalinger vedrørende underordnede myndigheders lovfortolkning og retsanvendelse. Begrundelsen for denne opfattelse er i virkeligheden ret selvfølgelig. Indrømmelse af en sådan instruktionsbeføjelse er nødvendig for at sikre en ensartet retsanvendelse i tilfælde, hvor rækkevidden af en lovbestemmelse ikke kan fastlægges entydigt på grundlag af lovteksten.

Denne instruktionsbeføjelse er naturligvis ikke ubegrænset.

Når man mere generelt skal beskrive den almindelige instruktionsbeføjelses rækkevidde, plejer man at fremhæve, at en tjenestebefaling ikke må gå ud på noget, der er uforeneligt med loven, men skal holde sig inden for lovens rammer. Anvendt specielt med hensyn til lovfortolkende cirkulærer indebærer dette synspunkt, at den fortolkning, der fastlægges i et sådant cirkulære, skal holde sig inden for rammerne af almindelige juridiske fortolkningsprincipper.

De fortolkningsspørgsmål, der søges afklaret i et lovfortolkende cirkulære, vil naturligvis kunne indbringes for domstolene. Udsendelsen af et sådant cirkulære gør ingen forskel i så henseende. Den fortolkning, der anlægges i cirkulæret, er kun bindende for de underordnede myndigheder, ikke for domstolene. Hvis spørgsmålet skulle blive aktuelt i en retssag, må retten selvstændigt tage stilling til, om cirkulærets fortolkning er holdbar.

Boligministeriets cirkulære af 22. juni 1973 er således ikke et indgreb i domstolenes