

[Bendix.]

se, som henhører under domstolenes virksomhedsområde — i videste forstand dets 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.

Justitsminister *K. Axel Nielsens* svar (11. juli 1973):

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 lovforklning og retsanvendelse. Begrundelsen for denne opfattelse er i virkeligheden ret selvfølge- lig. 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 lovtæksten.

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 lovforklende cirkulærer

indebærer dette synspunkt, at den fortolkning, der fastlægges i et sådant cirkulære, skal holde sig inden for rammerne af almindelige juridiske fortolkningsprincipper.

De fortolknings spørgsmål, der søges afklaret i et lovforklende 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 domstolens ret til selvstændigt at fastlægge rækkevidden af lovens ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelser. Begrundelsen for udsendelsen af cirkulæret er, som tidligere nævnt, et ønske om at afklare den tvivl om disse bestemmelsers rækkevidde, der ellers ville opstå rundt omkring i kommunerne, og cirkulæret bygger på en vurdering af, hvilken fortolkning domstolene måtte forventes at anlægge under en eventuel retssag.

Hvis boligministeren i stedet for at udsende cirkulæret havde afventet en retssag, så ville vi måske om noget over et år have stået med en højesteretsdom, der fastslog den samme fortolkning af ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelserne som den, der er anlagt i cirkulæret. Det er klart, at en sådan højesteretsdom måtte få konsekvenser for alle andre bygherrer, hvis forhold svarede til dem, der var lagt til grund i en sådan dom. Det kræver ikke megen fantasi at forestille sig de kaotiske tilstande, en sådan situation ville afstedkomme.

Jeg er derfor fortsat af den opfattelse, som jeg også gav udtryk for i mit første svar, at det ville have været kritisabelt, om boligministeren i det foreliggende tilfælde havde undladt at udsende cirkulæret.

Af *Lowzow* til boligministeren (5. juli 1973):

„Vil ministeren forenkle ansøgningsproceduren for tilladelser til liberalt erhverv i udlejningsejendomme?“

(Sp.m. nr. 286).