

Finansministeriet har i øvrigt oplyst, at forslagene skal ses som en udmøntning af den indgåede aftale af 7. november 2005 om finansloven for 2006. Af denne aftale fremgår bl.a., at der skal »etableres mekanismer, som sikrer overensstemmelse mellem de aftalte udgiftsrammer og den faktiske udvikling i den kommunale økonomi«.

3. Forholdet til grundloven.

Selv om finansloven i første række indeholder bevillinger, har loven for en forfatningsretlig betragtning karakter af almindelig lov, og finansloven kan således indeholde andet end bevillinger, herunder bestemmelser, der ændrer eller supplerer den øvrige lovgivning, jf. bl.a. Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret, 3. udgave ved Ole Espersen (1980), side 43, og Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 2, Regering, forvaltning og dom, 3. udgave (2001), side 59 og 75. Tilsvarende er anført i pkt. 5.2 i Finansudvalgets beretning af 27. oktober 2005 om udvalgets arbejdsform mv.

Der er således efter Justitsministeriets opfattelse ikke noget forfatningsretligt til hinder for at gennemføre de omhandlede ændringer som led i vedtagelsen af finansloven.

Det tilføjes i den forbindelse, at heller ikke det såkaldte identitetsprincip – jf. herved grundlovens § 41, stk. 2, hvorefter et lovforslag ikke kan vedtages endeligt, før det har været behandlet tre gange i Folketinget – efter Justitsministeriets opfattelse vil være til hinder for, at ordningen gennemføres ved de nævnte ændringsforslag. Justitsministeriet har i den forbindelse bl.a. lagt vægt på, at bestemmelser om de omhandlede statstilskud allerede er indeholdt i det fremsatte forslag til finanslov for 2006, jf. pkt. 1 ovenfor.

4. Forholdet til almindelige lovtekniske principper om lovgivning på finansloven.

4.1. Det følger af det, der er anført i pkt. 3 ovenfor, at der efter Justitsministeriets opfattelse ikke er noget forfatningsretligt til hinder for den fremgangsmåde, som der lægges op til med de stillede ændringsforslag.

Et andet spørgsmål er, om ordningen er i overensstemmelse med mere almindelige lovtekniske principper for, hvad der bør gennemføres som led i vedtagelsen af finansloven, og hvad der omvendt bør gennemføres ved »almindelig« lovgivning. Så vidt Justitsministeriet forstår, er det navnlig dette spørgsmål, som Finansudvalget ønsker en vurdering af.

Hertil skal Justitsministeriet mere generelt bemærke, at gennemførelsen af finansloven i praksis giver anledning til lovtekniske spørgsmål, som er særlige for dette område. Det gælder bl.a. det nævnte spørgsmål om, hvilke initiativer der bør gennemføres som led i behandlingen af forslaget til finanslov, og hvilke initiativer der omvendt bør gennemføres ved fremsættelse af »almindelige« lovforslag. Sådanne spørgsmål kan f.eks. opstå i forhold til opfølgningen på indgåede politiske aftaler om finansloven (»finanslovsaftaler«) og må bl.a. ses i lyset af de særlige praktiske forhold, der gør sig gældende på området.

De nævnte spørgsmål er navnlig reguleret i de særlige normer, der i praksis har dannet sig på det omhandlede område, og som bl.a. er beskrevet i Finansudvalgets beretning af 27. oktober 2005 om udvalgets arbejdsform mv.

Der kan imidlertid være grund til at fremhæve nogle særlige forhold, jf. pkt. 4.2-4.4 nedenfor:

4.2. I udvalgets spørgsmål nr. 3 spørges der specifikt til, om justitsministeren finder, at de omhandlede tekstanmærkninger »opfylder den i Finansministeriets Budgetvejledning 2001, pkt. 1.4., jf. Finansudvalgets beretning af 27. oktober 2005, pkt. 5.2., anførte betingelse om, at »generelle lovændringer ikke bør gennemføres ved tekstanmærkning«.

I det nævnte pkt. 5.2 i Finansudvalgets beretning omtales bl.a. mere generelt spørgsmålet om, i hvilket omfang ændring og supplerer af »gældende materiel lovgivning« bør ske ved tekstanmærkning på finansloven. I tilknytning til den citerede passus anføres således bl.a., at »ændring af eksisterende lovgivning kun bør finde sted, såfremt ændringen er tidsbegrænset, eller ændring af lovgivningen ikke kan afventes.«