

JUSTITSMINISTERIET

Skatteministeriet
Nicolai Eigtvæds Gade 28
1402 København K

Lovafdelingen

12 DEC. 2007

Dato:
Kontor: Statsretskontoret
Sagsbeh: Stine Maria Tolstrup
Christensen
Sagsnr.: 2007-750-0243
Dok.: STC40959

Skatteministeriet har ved e-mail af 6. december 2007 anmodet Justitsministeriet om en udtalelse til brug for besvarelsen af spørgsmål nr. 2 fra Folketingets Skatteudvalg vedrørende lovforslag nr. L 15 (Forslag til lov om ændring af registreringsafgiftsloven og vægtafgiftsloven mv.).

Spørgsmålet er sålydende:

”Under 1. behandlingen oplyste ministeren, at lovforslaget ikke har tilbagevirkende kraft, på denne baggrund anmodes ministeren om at indhente en udtalelse fra justitsministeren, om hvorvidt loven efter en statsforfatningsretlig vurdering har tilbagevirkende kraft?”

I den anledning skal Justitsministeriet bemærke følgende:

1. Justitsministeriet har – i lyset af drøftelserne under 1. behandlingen af det pågældende lovforslag – forstået det stillede spørgsmål således, at der ønskes en vurdering af, om den ordning vedrørende betaling af vægtafgift mv., som foreslås indført med lovforslagets § 2, vil indebære, at loven på dette punkt vil have tilbagevirkende kraft.

Lovforslagets § 2, hvorved der foreslås indsat en ny bestemmelse som § 20 a i vægtafgiftsloven, har følgende ordlyd:

”§ 20 a. Der betales afgift efter denne lov af en varebil mv., der i perioden fra den 25. april 2007 til og med den 27. november 2007 er omregistreret fra en tilladt totalvægt på over 2 tons til en tilladt totalvægt på 2 tons eller mindre, efter satserne for varebiler mv. med en tilladt totalvægt i intervallet 2.001-2.500 kg. Dette gælder dog ikke varebiler mv., der er

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

afgiftsberigtiget med 50 pct. efter registreringsafgiftslovens § 5.

Stk. 2. Der betales afgift efter denne lov af en bil, der afgiftsberigtiges efter § 29, stk. 1, nr. 2, i registreringsafgiftsloven, efter satserne for varebiler mv. med en tilladt totalvægt i intervallet 2.001-2.500 kg.”

Lovforslaget indeholder i § 3 følgende ikrafttrædelsesbestemmelse:

”§ 3. Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Skatteministeren fastsætter tidspunktet for ikrafttræden af vægtafgiftslovens § 20 a, stk. 1, som affattet ved denne lovs § 2.

Stk. 3. (udeladt).”

Det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger, at ikrafttrædelsestidspunktet for den foreslåede nye § 20 a, stk. 1, i vægtafgiftsloven forventes at blive den 12. januar 2008. Af bemærkningerne fremgår det dog også, at hvis det skulle vise sig, at den systemudvikling, der skal styre opkrævningen, mod forventning ikke kan være klar den 12. januar 2008, vil skatteministeren være bemyndiget til at fastsætte en senere skæringdag.

2. Grundlovens § 22 indeholder følgende bestemmelse om loves ikrafttræden og kundgørelse:

”§ 22. Et af folketinget vedtaget lovforslag får lovkraft, når det senest 30 dage efter den endelige vedtagelse stadfæstes af kongen. Kongen befaler lovens kundgørelse og drager omsorg for dens fuldbyrdelse.”

Det antages, at en lov først kan håndhæves, når den er vedtaget, stadfæstet og kundgjort, jf. bl.a. Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret I (3. udgave ved Ole Espersen, 1980), side 339 ff., og Henrik Zahle, Dansk forfatningsret 1 (2. udgave, 1995), side 294 f.

Grundloven antages derimod ikke at være til hinder for, at en lov bestemmer, at den skal finde anvendelse på forhold, som ligger forud for dens formelle ikrafttrædelsestidspunkt. I sådanne tilfælde, hvor gyldighedstidspunktet (dvs. det tidspunkt, fra hvilket kendsgerninger afføder retsvirkninger i overensstemmelse med loven) indtræder tidligere end håndhævelsestidspunktet (dvs. det tidspunkt, fra hvilket myndighederne kan anvende loven), taler man om, at loven har ”tilbagevirkende kraft”.

Der kan således ikke i almindelighed antages at gælde nogen retlig begrænsning i lovgivningsmagtens frihed til i den enkelte lov at træffe bestemmelse om lovens gyldighedstidspunkt, herunder at give den tilbagevirkende kraft. Spørgsmålet om forbud mod straffebestemmelser med tilbagevirkende kraft skal ikke omtales i denne sammenhæng.

Det skal dog fremhæves, at det ud fra almindelige retssikkerhedsmæssige betragtninger kan give anledning til væsentlige principielle betænkeligheder at gennemføre bebyrdende love med tilbagevirkende kraft, og at en sådan fremgangsmåde derfor kun bør benyttes, når afgørende hensyn gør det påkrævet. Om baggrunden for de anførte retssikkerhedsmæssige betænkeligheder kan der nærmere henvises til Justitsministeriets vejledning om lovkvalitet (juni 2005), side 39 f, og Peter Germer, Statsforfatningsret (3. udgave, 2001), side 117 ff.

I praksis har adgangen til at fastsætte et gyldighedstidspunkt, der ligger tidligere end lovens kundgørelse, navnlig været benyttet i forbindelse med love om afgiftsforhøjelser (stempelafgift, vægtafgift og lign.) for at hindre spekulation, der kunne modvirke formålet med loven i tidsrummet fra lovforslagets fremsættelse indtil kundgørelsen af den vedtagne lov.

3. Som anført i lovforslagets almindelige bemærkninger indebærer de ændringer i vægtafgiftsloven, som foreslås med lovforslagets § 2, at de nedvejede varebiler mv., som omfattes af bestemmelsen, afgiftsmæssigt tilbageføres til tiden før den 25. april 2007, således at der fremover (dvs. fra det tidspunkt, hvor skatteministeren sætter de nye regler i kraft) skal betales vægtafgift, udligningsafgift og privatbenyttelsestillæg af køretøjerne, som om nedvejning ikke har fundet sted.

Den højere afgift, som foreslås efter lovforslagets § 2, vil med andre ord alene påhvile den, som på tidspunktet for ikrafttrædelsen af de nye regler i vægtafgiftsloven er ejer af den pågældende nedvejede varebil mv.

Den omstændighed, at loven med virkning fra ikrafttrædelsen forhøjer de pågældende afgifter for nedvejede varebiler mv., kan efter Justitsministeriets opfattelse ikke karakteriseres som lovgivning med tilbagevirkende kraft, idet ejerne af de pågældende varebiler mv. alene skal betale den afgift, der følger af den nugældende vægtafgiftslov, helt frem til det tidspunkt, hvor lovændringen træder i kraft. Gyldighedstidspunktet er således på dette punkt det samme som håndhævelsestidspunktet.

Den foreslåede ændring i lovforslagets § 2 vedrørende betaling af afgift efter vægtafgiftsloven indebærer efter Justitsministeriets opfattelse således ikke lovgivning med tilbagevirkende kraft.

4. Det tilføjes, at lovforslagets ikrafttrædelsesordning for de ændringer i registreringsafgiften, som foreslås efter lovforslagets § 1 (de nye bestemmelser i § 29 og § 29 a i registreringsafgiftsloven), vil betyde, at loven gives tilbagevirkende kraft på dette punkt. Det fremgår således af lovforslagets § 3, stk. 3, at de pågældende bestemmelser skal have virkning fra den 28. november 2007, som er datoen for lovforslagets fremsættelse. Reglerne vil dermed finde anvendelse på forhold, som ligger forud for lovens formelle ikrafttrædelsestidspunkt, som er dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Om baggrunden for den foreslåede ikrafttrædelsesordning kan der henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger. Som anført ovenfor under pkt. 2 er det antaget, at der ikke af grundloven kan udledes noget forbud mod at give love med tilbagevirkende kraft i den her angivne forstand.



Lene Espersen



Ole Hasselgaard