

Fíggjarvaldið

English Summary:

The Financial Power

The article, which is currently being published as an aticle in the Faroese Law Review, was originally submitted to the Faroese Constitutional Committee as a paper from Eyðfinn Jacobsen, lawyer. The author defined financial power as the ability to aquire income for the government, and the power or the right to decide how and when such incomes are to be disbursed. In the Faroe Islands, as in other places, it has been traditionally accepted that taxes can not be collected without having an act of parliament to authorize it, and even nowadays in most industrialized countries, this right lies at the duly elected parliament. The author also deals with the dual responsibilities in the Faroese Constitution or Frame of Government (Stýrskipanarlógin) – expenses must be justified both in the law (act of parliament) and in the fiscal budget with the Danish Constitution as its paradigm and exemplifying this strictest demand with its significant roots excisting long before the time of Parliamentarism. The author deems the Faroese and Danish dual responsibilities to be too severe in a parliamentary system, because in such a system the legislative branch closely monitors how the executive branch manages the finances. For this reason the Danish authorities do not put much emphasis on this dual responsibility, because they presume that the Danish Parliament (Folketing) monitors the executive branch quite well. A memo entitled „Report on Government Institutions and Funds“ (Álit um landsstovnar og -grunnar) from the Faroese Ministry of Finance in 2001 is thouroughly discussed and criticised in this article. According to the author, the memo is based on a over formalistic understanding of the dual responsibilites in the Faroese Frame of Government. Due to a formal and ahistorical interpretation of a paragraph (figgjaráseting) in the Frame of Government, the memo from the Ministry of Finance consequently recommends that the activities of many institutions and funds which until now have not been a part of the fiscal budget should be financed in the future through the fiscal budget or some other bill. The author does not concur with this matter, emphasizing that even Danish authors themselves currently desist from formal interpretation of such paragraphs in the Danish Constitution.

Formæli

Við hesum uppriti verður gjörd roynd at lætta um arbeiðið hjá Grundlógarnevndini at umrøða, viðgera og taka stóðu til, hvørjar ásetingar skulu vera um fíggjarvaldið í einari komandi fóroyskari grundlög.

Uppritið er skipað soleiðis, at byrjað verður við einum inngangi, har greitt verður í stuttum um søguligu tilgongdina í Føroyum viðvíkjandi skattaálegging.

Síðani verður greitt frá fíggjarvaldinum sambært galdandi skipan, har víst verður á, at fíggjarvaldið í høvuðsheitum liggar hjá løgtinginum, og at tað er skipað sambært meginreglur, ið kunnu nevnast 1. skattaáleggjandi valdið, 2. kassaheimild, 3. fíggjarætlan og 4. roknskap og grannskoðan. Komið verður inn á fíggjarvaldið hjá løgtingsins fíggjarnevnd, eftirlitið við hvussu avgerðirnar hjá fíggjarvaldinum verða hildnar, skuldbinding landsins, landsbanka og umsiting av inntökum og gjaldføri landsins, kommunala fíggjarvaldinum og nøkur orð um, hvussu ásetingarnar í europeisku mannarættindasáttmálunum eisini kunnu avmarka frælsi hjá lógevara at samtykkja lógar og hjá umsitingini at taka avgerðir á fíggjarøkinum.

Ein stórur partur av hesum uppriti er ein endurgeving og umrøða av parti av innihaldinum í einum álti frá november 2001 hjá Fíggjarmálaráðnum, sum hevur heitið „Álit um landsstovnar og-grunnar, tilknyti til fíggjarlóð, landsroknkap og grannskoðanarviðurskifti“. Umrøðan snýr seg serliga um evnini: 1) kravið um bæði materiella (heimild í skattalóð) og formliga (heimild í árligari fíggjarlóð) játtanarheimild, 2) hugtakið „skattir“ og 3) landsstovnur/grunnur ella sjálvs-ognarstovnur. Orsøkin til at júst hesi evni verða so gjølla umrødd er, at semja tykist ikki at vera millum ymsu partarnar av meginfyrisingini, stovnar og grunnar um, hvat er galdandi fóroyskur stjórnarrættur viðvíkjandi nevndu evnum. Umrøðan er skipað soleiðis, at eg fyrst endurgevið umrøðuna í álitinum av øllum teimum trimum evnum og aftaná tað geri mínar egnu viðmerkingar til øll evnini. Tað ber sjálvsagt til hjá lesaranum at lesa umrøðuna og viðmerkingarnar til tað einstaka evnið beint eftir hvørjum øðrum heldur enn raðfylgjuna, sum eg havi valt.

Fyri at geva Grundlógarnevndini íblástur til at orða innihaldið í ásetingunum um fíggjarvaldið í komandi fóroysku grundlögini, havi eg roynt undir teimum ymisku evnunum at endurgeva, hvussu onnur lond hava orðað sín stjórnarrætt, eins og eg eftir fórimuni og tí avmarkaðu tið, sum hevur verið tók til arbeiðið, at endurgeva stjórnarrættarligar bókmentur og rættarvenjur í øðrum londum. Nýggjasta grundlógin um okkara leiðir er tann finska. Finnlendingar settu hana í gildi so seint sum 1. mars 2000. Hon telur 131 greinar og kann ivaleyst geva Grundlógarnevndini góðan íblástur.

Inngangur

Í stjórnarrættinum (statsrættinum) er fíggjarvald valdið at útvega tí almenna inntøkur og valdið ella rætturin til at gera av, hvussu og nær hesar inntøkur skulu brúkast. Tað ber neyvan til hjá einum framkomnum samfelag at eksistera uttan inntøkur. Tí er rætturin til at útvega inntøkur til almennu kassarnar helst tað týdningarmesta valdið ein stjórnarmyndugleiki kann hava. Inntøkurnar hjá einari tjóð fáast at kallað burturav til vega við skattum og avgjøldum. Tað hevur tí alstóran týdning fyri eitt framkomið samfelag at gera av, hvør ræður yvir almennu peningakassunum, hjá okkum kallaðir lands-og kommunukassarnir, sum inn-tøkurnar fara í og sum útreiðslurnar verða goldnar úr. Stjónarrættarliga (sta tsrættarliga) hevur tað helst minst líka so stóran týdning, at ongin ivi er um, hvussu inntøkurnar kunnu verða kravdar inn og nær og til hvørji endamál inntøkurnar í kassanum kunnu brúkast.

Poul Petersen, lic. jur., sáli, skrivar í bókini „Ein Føroyisk Bygd,, at skattur er gamal eisini her á landi. Hvussu hann varð líknaður af fyrstan tíð veit ongin, men ivaleyst hevur jørðin borið hann ella tað nógva av honum her sum yvirhøvur frá gammari tíð. Í føroyingasøgu kap. 42 stendur m.a., at eftir tí, sum skrivað og satt er, var tað Ólavur kongur halgi, sum legði skatt á øll londini, sum lógu undir Noreg, utan Ísland, fyrst Ørknoyar, Hetland, Føroyar og Grønland. Tað var í árinum 1024, at hann hevði boð eftir nógvum monnum úr Føroyum sum Gilla, lögmanni, Leivi Øssurson, Trónda í Gøtu og mongum øðrum, men Tróndur settist aftur fyri sjúku. Føroyingasøga sigur síðani eitt sindur um viðurskiftini við Noreg, til Leivur Øssurson tók landið í len av Magnusi kongi góða sum skattland um 1035.

Í bókini „Føroyar undir fríum handli í 100 ár“ skrivar sami Poul Petersen m.a., at í kongssøguni Føgurskinnu (1225-1230) verður sagt, at Haraldur kongur Hárfagri legði nevgjald á um alt landið. Nevgjald vil siga ein skattur á hvørt høvur í landinum. Tá ið Sigurð Jorsalaferð 1120, skal hann hava lovað at fyriseta tíggjund í Noreg. Men hetta mátti samtykkjast í tingi, eftirsum kongur hevði ikki lóggávuvald. Um ár 1150 man tíggjundin vera samtykt í Noreg og í Íslandi 1196. Í landslögini eru greiðar reglur um, at kongur kann ikki økja skattirnar ella leggja nýggjar skattir á. Lógbókin sigur: Ongar tollir (skattir) skal kongur ella umboðsmenn hans leggja á...bert skjúts og aðra tegnsskyldu eftir lógbókini. Skattareglan í landslögini var sum ein grundlög í langar tíðir.

Hetta sigur okkum, at í Føroyum hevur verið aldargamalt krav um, at skattir ikki kunnu verða kravdir uttan heimild í lög.

Tá stjórnarvaldið í okkara parti av heiminum varð skipað sum fólkaræði við tí trýbýtta löggevandi, útinnandi og dømandi valdinum, hevur tað í øllum hesum londum verið sera umráðandi hjá löggevandi valdinum at hava ræðið á fíggjar-

mánum. Í öllum framkomnum londum liggar fíggjarvaldið tí hjá fólkavalda lóggávutinginum. Hjá okkum hefur hetta valdið, síðan heimastýrið varð sett í gildi, ligið hjá lögtinginum.

LÖGTINGIÐ

Ásetingar um fíggjarvaldið eru í stýrisskipanarlögini frá 1994, har fíggjarvaldið er latið lögtinginum. Sigast kann, at hetta vald er skipað sambært hesar meginreglur:

1. **skattaáleggjandi valdið** (§41, stk. 1: Eingin beinleiðis ella óbeinleiðis skattur má verða álagdur, broyttur ella avtikin utan við lögtingslög), sum er kravið um, at tað er lögtingið, sum hefur ábyrgdina av og syrgir fyrir at fáa til vega neyðuga rættargrundarlagið fyrir skylduna hjá borgarunum at rinda skattir og avgjöld.
2. **kassaheimild** (§41, stk. 3: Áðrenn lögtingsfíggjarlög ella bráðfeingis fíggjarlög er samtykt á lögtingi, er ikki loyvt at krevja inn teir skattir, ið nevndir eru í stk. 1, og § 43, stk. 2: Eingin útreiðsla má verða goldin, utan at heimild er fyrir henni í teirri fíggjarlög, ella aðrari játtanarlög, ið er í gildi, tá ið ávist verður. Tó kann í tiðarskeiðinum fram til 1. apríl, eftir at fíggjarárið er endað, verða ávistur peningur av farnu fíggjarlögini fyrir útreiðslur, ið havdar eru í farna fíggjarári), sum er kravið um, at tað umframt materiellu heimildina fyrir landsins inntökum og útreiðslum eisini skal vera ein formlig kassaheimild frá lögtinginum til eina og hvørja inngjaldung og útgjaldung úr landskassanum (lögtingsins skatta-og útreiðslujáttandi vald).
3. **fíggjarætlan** (§ 43, stk. 1: Fyri 1. oktober á hvørjum ári leggur landsstýrið fyrir lögtingið uppskot um lögtingsfíggjarlög fyrir komandi álmanakkaár), sum er kravið um, at kassaheimildin verður givin frammanundan fyrir eitt ár í senn sett upp á ein slíkan hátt, at yvirlit er yvir allar inntókur og útreiðslur landsins í tí komandi fíggjarárinum.
4. **roknskap og grannskoðan** (§ 45, stk. 1 Landskassaroknskapurin skal verða lagdur fyrir lögtingið í seinasta lagi seks mánaðir eftir fíggjarárslok. Stk. 2. Lögtingið velur nakrar grannskoðarar. Teir fara ígjógnum árliga landskassaroknskapin og ansa eftir, at allar inntókur landsins eru settar í roknskapin, og at eingin útreiðsla er goldin utan heimild í fíggjarlögini ella aðrari játtanarlög. Teir kunnu krevja at fáa allar upplýsingar og öll skjöl, ið teimum törvar. Greiniligar reglur um, hvussu mangir grannskoðarar skulu vera, og um virki teirra, verða ásettar í lögtingslög. Stk. 3. Landskassaroknskapurin við viðmerkingum grannskoðaranna verður lagdur fyrir lögtingið til samtyktar. Stk. 4. Reglurnar í stk. 1-3 verða eisini nýttar fyrir

roknskapir hjá almennum stovnum, sum hava sjálvstóðugan roknskap, sum er kravið um, at lögtingið eftirfylgjandi ger eina vandaliga grannskoðan av roknskapinum, sum landsstýrið hevur lagt fram fyri eitt fíggjarár.

Nevndu ásetingar í stýrisskipanarlóbini eru at kalla beinleiðis avskrivingar av ásetingunum um fíggjarvald í donsku grundlóbini (§§ 43, 45, 46 og 47). Meðan danska grundlóbini ikki setir beinleiðis bann fyri at samtykkja lógin við virkna aftureftir (hóast hetta verður hildin at vera ein óskrivað regla), setur stýrisskipanarlóbini bann fyri at áleggja beinleiðis ella óbeinleiðis skattir fyri inntókur, innflutning, útflutning, sølu, gjald ella tilíkt, sum er farið fram í tíðini, áðrenn lögtingslógaruppskot um hetta varð lagt fyri lögtingið (§ 41, stk.2), og er hetta grundgivið við, at borgarin skal kunna vinna sær inntókur í álíti til verandi lóggávu. Skatta-og avgjaldslóbir kunnu sostatt fáa virkna, áðrenn tær eru kunngjørðar, men setur stýrisskipanarlóbini tó markið til framlögudagin av lógaruppskotinum fyri lögtingið, tá lógaruppskot kortini gerast kunnug fyri almenninginum. Burtursæð frá hesum, er at kalla ongin munur á ásetingunum í donsku grundlóbini og stýrisskipanarlóbini, tá tað um fíggjarvald ræður. Skoytast kann uppí, at nevnda bann fyri at samtykkja lógin við virkna aftureftir ikki var ásett í stýrisskipanarlóbini frá 1948.

Lítil ivi tykist at vera um, at endamálið við ásetingunum um fíggjarvaldið í donsku grundlóbini og stýrisskipanarlóbini fyrist og fremst er at leggja hetta vald í hendurnar hjá teimum fókavaldu, soleiðis at innkrevjing av peningi í landskassan og nýtslan úr landskassanum skal kunna vera undir fólksins eftirlitið gjøgnum fólksins valdu umboð. Hetta sæst t.d. av meginregluni um kassaheimild, ið krevur, at tað umframta eina materiella heimild eisini skal vera ein formlig heimild fyri einari og hvørjari inn-og útgjalding úr landskassanum (lögtingsins skatta-og útreiðslujáttandi vald) ella sagt við øðrum orðum, krevur stýrisskipanarlóbini bæði, at lóg skal vera í gildi, sum loyvir at áleggja skattir (skatta-og avgjaldslóbir), umframta at samtykt er (árlig) fíggjarlób, sum gevur loyvi til at krevja inn slíkar skattir. Eftir § 43 í stýrisskipanarlóbini kann skatta-og útreiðslujáttandi valdið einans fremjast við lög: lögtingsfíggjarlób, eykafíggjarlób og bráðfeingis fíggjarlób.

Eftir § 44, stk. 2 í stýrisskipanarlóbini kann lögtingsins fíggjarnevnd undir ávísum treytum veita eykajáttan. Fíggjarvaldið hjá fíggjarnevndini verður næri umrøtt seinni.

Hóast skatta- og útreiðslujáttandi valdið sambært stýrisskipanarlóbina liggur hjá lögtingingum, er tað kortini ein fylgja av trýbýta stjórnarvaldinum eftir § 1 í stýrisskipanarlóbini (§ 3 í donsku grundlóbini), at lögmaður og landsstýrismenn uttan serliga játtan á fíggjarlóbini ella aðrarari lög hava rætt til at rinda pening úr landskassanum, sum landið er vorðið dømt til at rinda. Heimildin í hesum fóri er

§ 1 í stýrisskipanarlögini. Sama er galdandi um rindan av peningi, sum landið uttan iva vildi verðið dømt at rinda í einum rættarmáli. Ein slík fíggjarheimild er t.d. grundlógarásett í § 88 í nýggju finsku grundlögini, sum kom í gildi 1. mars 2000.

Sum tvey serfyribbrigdi kunnu nevnast § 10 í tolllögini og § 33, nr. 17) í skattalögini. § 10 í tolllögini gevur landsstýrinum rætt til at taka avgerð um at áleggja útjavningartoll fyri at tálma beinleiðis ella óbeinleiðis stuðli í útlondum, ið er til skaða ella má væntast at verða til skaða fyri vinnu á føroyiskum tolløki. Áðrenn slikur tollur kann áleggjast, skal landsstýrið tó eftir tolllögini hava góðkenning frá lögtingsins marknaðarnevnd. Eftir § 33, nr. 17) í skattalögini kann landsstýrismaðurin í kunngerð áseta, at tann parturin av veiðiinntökum, sum er hægri enn 500.000 kr. ikki verður lækkaður við 15%, sum annars er galdandi fyri veiðiinntøkur. Landsstýrismaðurin kann somuleiðis í kunngerð áseta, at henda regla einans er galdandi fyri fiskimenn, sum eru mynstraðir við fiksifari, sum ikki er skrásett í Føroyum.

Løgmaður og landsstýrismenn kunnu uttan serliga játtan á fíggjarlögini ella aðrarí lög rinda pening úr landskassanum, tá talan er um neyðrætarstøðu (konstitutionellan neyðrætt).

Endaliga kann vílast á ásetingarnar í § 3, stk. 2 og 3 í Skattalögini, har ásett er, at Toll-og Skattaráð Føroya, aftaná at hava spurt seg fyri hjá avvarðandi bý-ella bygdaráð, kann veita einstaklingum ella felagsskapum skattafrælsi av inntökum, sum vunnar eru í samband við kirkjulig, manngóð og tilík endamál og á ásetingina í § 29a í Skattalögini, sum loyvir Toll-og Skattaráð Føroya eftir umsókn at loyva einstaklingi frítøku fyri inntøkuskatt av inntøku, vunnin fyri arbeiði, sum Danida skipar fyri og fíggjar, og sum er útint í einum menningarlandi. Í hesum fórum er talan um sokallaða serloyvisløggávu.

Almennir stovnar, sum hava sjálvstøðugan roknskap

Orðingin av ásetingini um roknskap av inntökum og útreiðslum landsins og grannskoðan av landskassaroknskapinum í stýrisskipanarlögini frá 1948 er eitt sindur broytt í stýrisskipanarlögini frá 1994, hóast innihaldið er tað sama uttan tað, at í stýrisskipanarlögini frá 1994 varð skoytt eitt stk. 4 uppí ásetingina (§ 45) um roknskap og grannskoðan, har sagt verður, at roknskapir hjá almennum stovnum, sum hava sjálvstøðugan roknskap eisini eru fevndir av ásetingunum um uppsetan, framløgu og grannskoða av landskassaroknskapinum. Stýrisskipanarlögini sigur tó onki um, hvørjir hesir almennu stovnar eru, sum hava sjálvstøðugan roknskap. Viðmerkingar landsstýrisins til uppskot um stýrisskipanarlág og álit lögtingsins í samband við tingviðgerðina siga heldur onki um henda spurning. Í álitinum (bls. 194) hjá nevndini, sum landsstýrið setti at kanna stýrisskipan Føroya, stendur heilt stutt at lesa, at ásetingen fevnir um landsstovnar, sum hava sjálvstøðugan roknskap t.d. telefonverkið, apotekið og rúsdrekkasøluna.

Av hesi orsøk vendi lögmaður sær í 1998 til formansskap lögtingsins og til lögtingsgrannskoðararnar fyri at fáa staðfest, hvørjir „stovnar við sjálvstøðugum roknskapi“ talan er um í stýrisskipanarlóginí § 45, stk. 4.

Í 1999 boðaði lögmaður frá, at hann fór at taka stig til at seta ein arbeiðsbólk at gjøgnumganga viðurskiftini hjá stovnum og grunnum, sum ikki eru við í fíggjarlógi og landsroknkapí. Saman við landsstýrismanninum í fíggjarmálum avgjørði lögmaður at biðja fólk í umsitingini gera arbeiðið. Fíggjaramálaráðið fekk síðani ábyrgdina at fáa arbeiðið gjort.

Úrslitið av hesum arbeiði varð „Álit um landsstovnar og -grunnar, tilknýti til fíggjarlógi, landsroknkapí og grannskoðanarviðurskifti“, sum Fíggjarmálaráðið legði fram í november 2001.

Umrøða av „áliti um landsstovnar og -grunnar, tilknýti til fíggjarlógi, landsroknkapí og grannskoðanarviðurskifti“ hjá Fíggjarmálaráðnum frá november 2001

Álitið greiðir soleiðis frá sínum endamáli: „Endamálið við hesum áliti er at fáa greiðu á hesum viðurskiftum. Mett verður um, hvussu tilknýti hjá landsgrunnum og landsstovnum skal vera til lögtingsfiggjarlógi og landsroknkapí, herundir hvørjar roknskapir landsstýrið skal lata lögtinginum, og sum lögtingsgrannskoðararnir síðani skulu fara ígjøgnum og leggja fyri tingið til samtyktar.“

Undir yvirskriftini samandráttur og niðurstøður verður m.a. ført fram, at síðst í 1980-árunum varð ein stórus partur av virksemi landsins stýrt umvegis landsgrunnar. Landsroknkapurin og fíggjarlógi góvu lítið yvirlit yvir búskaparlíga virksemi landsins, og búskaparstýringin var harestir. Grein 19-nevndin, sum lögtingið setti at kanna, hvør orsøkin var til álvarsligu búskaparkreppuna fyrst í 1990-árunum, er sannförd um, at skipanin við nógvu landsgrunnunum var ein orsøk til, at politikarar og landsumsittingin mistu tamarhaldið á útreiðslum og gjaldsføri landskassans í 1980-árunum, serliga seinast í 1980-árunum.

Høvuðstrupulleikin við landsgrunnum er, at lögtingið og landsstýrið ikki hava fult yvirlit yvir og stýring av búskaparlíga virksemi landsins, tá virksemið hjá hesum ikki verður tikið við á fíggjarlógi og í landsroknkapí. Seinastu árini er eitt miðvist arbeiði gjort fyri at savna alt búskaparligt virksemi landsins í lögtingsfiggjarlógi og landsroknkapí, men fleiri landsstovnar og -grunnar liggja framvegis uttanfyri. Sagt verður, at stórstir av hesum grunnum eru: Arbeiðsloysisskipanin, Húsalánsgrunnurin, Landsbankin, Arbeiðsmarknáðareftirlønargrunnurin, Jarðargrunnurin og Realurin við einari fíggjarstøðu tilsamans upp á 3.441.653.127 kr. í 1999. Gjørt verður vart við, at tað er bert roknkapurin hjá Jarðargrunninum, ið verður lagdur fyri lögtingið.

Krav um bæði materiella og formliga játtanarheimild

Vist verður í álitinum á, at stýrisskipanarlógin ásetir, at eingin beinleiðis ella óbeinleiðis skattur má verða álagdur, broyttur ella avtikin uttan við lögtingslög. Harumframt er ásett, at eingin skattur má verða kravdur inn, áðrenn lögtingsfíggjarlógið ella bráðfeingis fíggjarlógið er samtykt á lögtingi. Neyðugt er sostatt bæði at hava materiella heimild í lögtingslög og fíggjarlíga heimild í fíggjarlógi, áðrenn skattir kunnu krevjast inn. Hetta fær rithvundan at gera ta niðurstöðu, at talan her er um bindandi stjórnarrættarligar ásetingar, ið ikki loyva undantökum.

Síðan verður hildið fram og víst á, at í stýrisskipanarlóginum er eisini ásett, at eingin útreiðsla má verða goldin, utan heimild er fyri henni í galdandi fíggjarlógi ella aðrari játtanarlógi, sum er galdandi, tá ávist verður. Undantök kunnu gerast frá hesi áseting, um heimildin at halda útreiðslur verður delegerað til almennan stovn ella grunn. Tíflík delegatión kann bert verða givin við lög.

Landsstýrið er útinandi myndugleikin. Tá talan er um delegatión av fíggjarheimild, hefur lögtingið heimilað einum øðrum myndugleika enn landsstýrinum at hava eitt ávist virksemi. Fyri at talan kann vera um lógliga delegatión er neyðugt, at tann, ið fær delegerað fíggjarheimild, er óheftur av landsstýrinum.

Delegatión av fíggjarheimild eigur bert at verða givin, tá talan er um ein „sjálvstöðugan“ grunn/stovn, har tað er „natúrligt“, at grunnur/stovnurin hefur ein sjálvstöðugan roknaskap og er utan fyri fíggjarlógi. Óhefta stöða grunsins skal vera verulig og ikki bert formlig. Hefur landsstýrið beinleiðis ávirkan, er ikki talan um óheftan grunn, men almennan grunn/stovn, sum tí eigur at verða tikan við í lögtingsfíggjarlógi og landsroknaskap.

Um virksemið hjá einum almennum grunni/stovni skal haldast utanfyri fíggjarlógi og/ella landsroknaskap, eiga sera týdningarmiklar grundgevingar at tala fyri hesum. At tað er ynskiligt ella hóskandi er ikki nóg mikið.

Um fíggjarheimild skal delegerast er avgerandi, at lögtingið hefur eitt veruligt eftirlit við tí virksemi, ið delegerað verður. Hetta eftirlit verður tryggjað við:

1. at landsstýrið í seinasta lagi seks mánaðir eftir fíggjarárslok leggur roknaskapirnar fyri tingið til kunningar,
2. at landsstýrið í seinasta lagi seks mánaðir eftir fíggjarárslok letur lögtingsgrannskoðarunum roknaskapirnar,
3. at lögtingsgrannskoðararnir fara ígjógnum roknaskapirnar,
4. at lögtingsgrannskoðararnir í seinasta lagi 14 mánaðir aftaná, at fíggjarárið er liðið, leggja fyri lögtingið uppskot til samtyktar um góðkenning av roknaskapinum saman við viðmerkingum sínum.

Fyri at eftirlitið hjá lögtinginum skal vera veruligt er avgerandi, at roknskapirnir og grannskoðanin fylgja teim ásetingum, sum annars verða settar til landsstovnar. Samanumtikið kann sostatt sigast, at fyri at ein delegatión skal vera lóglig er neyðugt:

- at delegatión verður givin við lög,
- at talan er um serligar umstøður, har tað er natúrligt, og har sera týdningarmiklar grundgevingar eru fyri, at fíggjarheimild verður delegerað,
- at tann, ið fær delegerað fíggjarheimild, er óheftur av landsstýrinum,
- at lögtingið hevur veruligt eftirlit við tí virksemi, ið delegatiónin fevnir um.

At týðandi partur av landsins virksemi liggur uttanfyri beinleiðis ávirkan frá landsstýrinum krevur, at viðurskiftini á hesum øki verða gjørd so greið sum gjørligt. Í lóggávuni eigur klárt at verða ásett:

- at útreiðslur ikki skulu takast við í fíggjar-ella játtanarlóg,
- at inntøkur ikki skulu takast við í fíggjarlög (kann bert gerast tá talan ikki er um skatt),
- at talan er um almennan grunn/stovn, sum er óheftur av beinleiðis ávirkan frá landsstýrinum,
- hvørjar avleiðingarnar verða, um delegatiónin verður tikan aftur, serliga viðvíkjandi ognini.

Í uppskoti til samtyktar um góðkenning av landsroknspalinum hava lögtingsgrannskoðararnir í fleiri ár víst á, at tað er sera óheppið, at ein stórur partur av landsins virksemi liggur uttanfyri ávirkan lögtingsins. Samstundis hava lögtingsgrannskoðararnir víst á, at tað í ávísum fórum möguliga er í stríð við stýrskipanarlögina, at grunnar ikki verða tikni við á lögtingsfíggjarlögina. Hetta eigur at hava við sær, at grunnar/stovnar, sum í dag eru uttan fyri fíggjarlög og tí eisini ávirkan og partvíst eisini eftirlit lögtingsins, framvir í stórst möguligan mun verða tikni við á fíggjarlögina.

Um staðfest verður, at ein delegatión av fíggjarheimild er lóglig, er helst talan um stovn/grunn, har tað er natúrligt og hóskandi, at roknspurin, verður hildin uttan fyri játtanarroknspatin. Fíggjarstøðan í landsroknspatinum eigur tó at fevna um eginogn/ogn og skuld hjá øllum landsstovnum/landsgrunnum, sjálvt um virksemið annars liggur uttan fyri játtanarroknspatin. Harumframt eigur roknspurin at verða tikan við sum fylgiskjal til landsroknspatin.

Um talan harafturímóti er um landsstovnar/-grunnar, har delegatión ikki er lóglig, og hesir ikki verða tikni við í landsroknspatin, er talan um brot á galddandi reglur. Tvær loysnir eru á hesum trupuleika:

1. Er talan um landsvirksemi, har tað er natúrligt og hóskandi, at roknkapurin ikki verður tikan við í játtanarroknkapin, kann delegatiúnin gerast lóglig. Lógin skal fastleggja tilknýti til fíggjarlög og landsroknkap. Samstundis er neyðugt, at roknkaparreglur, grannskoðanarreglur og eftirlit løgtungsins fylgia galdandi lögum.
2. Er talan um landsvirksemi, ið eigur at verða tikið við í játtanarroknkapin, er tað skylda hjá avvarðandi landsstýrismanni at fáa hesi viðurskifti í rættag. T. e., at landsstovnar- og grunnar fylgia játtanar-, roknkapar- og grannskoðanarreglunum.

Hugtakið „skattir“

Í álitinum verður sagt, at inngjald til ávikavist Arbeiðsmarknaðareftirlónargrunnin og Arbeiðsloysisskipanina er ein skattur. Áliðið vísir í stuttum á, at allýsing av nærtalan er um skatt finst m. a. í bókmentunum: Skatteretten 1, 3. útgáva, Jens Olav Engholm Jacobsen o.o., s. 26-28, Lærebog om indkomstskat, 8. útgáva, Linda Hulgaard o.o., s. 1-3 og Dansk Statsforfatningsret II, 3. útgáva, Alf Ross ved Ole Espersen, 1983, s 838-841.

Áliðið ger vart við, at Arbeiðsmarknaðareftirlónargrunnurin og Arbeiðsloysisskipanin verða ikki tikan við í fíggjarlög ella aðra játtanarlög. Staðfest verður í álitinum, at inngjald til nevnda grunn og stovn kann ikki haldast utan fyrir fíggjarlög, av tí talan er um skatt. Áliðið grundgevur soleiðis fyrir hesum:

„Sambært § 41, stk. 1 í stýrisskipanarlögini kann eingin beinleiðis ella óbeinleiðis skattur verða álagdur, broyttur ella avtikin utan við løgtingslög. Sambært § 41, stk. 3 í stýrisskipanarlögini er ikki loyvt at krevja inn teir skattir, ið nevndin eru í § 41, stk. 1, áðrenn løgtingsfiggjarlög ella bráðfeingis fíggjarlög er samtykt á løgtingi. Sostatt skulu öll inngjöld ásetast við lög og takast við í fíggjarlög.“

Landsstovnur/grunnur ella sjálvsognarstovnur

Ein onnur niðurstöða í álitinum og grundgeving fyrir at inntókur og útreiðslur hjá t.d. Arbeiðsmarknaðareftirlónargrunnunum skulu takast við á árligu fíggjarlóginar er, at talan er ikki um ein sjálvsognarstovn, men um ein landsgrunn, sum ikki kann vera hildin utan fyrir fíggjarlögina. Sagt verður, at antin eigur virksemið at verða tikið við í landsroknkapin, ella eigur lógin at verða broytt, soleiðis at hon ásetir, at virksemið skal haldast sundurskilt frá landsroknkapinum (at løgtingið við lög delegerar fíggjarvaldið til grunnin). Talan er tó um ogn hjá landinum, og tískil eigur ognin at verða tikan við í landsroknkapin.

Í álitinum verður sagt, at „heitið „grunnur“ verður nýtt rættiliga tilvildarliga í lóggávu og fyrisingarmálbrúki. Tað ber tí ikki til at knýta serligar rættarreglur til, um heitið á einum stovni er „grunnur“. Hvørja løgfrøðiliga stþodu hesin hefur má

tí avgerast út frá einari almennari lögfrøðiligi allýsing, samanhildið við eini ítökiligi meting av tí einstaka grunnum. Í lögfrøðiligi merking er ikki munur á einum grunni og einum sjálvsognarstovni – ein grunnur er ein sjálvsognarstovnur.

Heitið „almennur grunnur“ er ikki eintýðugt lögfrøðiligt hugtak. Hvat hugtakið „grunnur“ fevnir um, er harafturímoți rættilega klárt. Fyri at talan skal vera um „grunn“ í lögfrøðiligi merking, skal hesin hava ávís eyðkenni. Heitið grunnur í lögfrøðiligi merking er ein sjálvsognarstovnur, t. e. „ein, sum eiger seg sjálvan“, og sum er stovnaður á privatrættarligum grundarlagi. Tað merkir, at landið eiger ikki grunnum og kann ikki við lóggávu avtaka grunnum ella ráða yvir ognunum uttan at koma í strið við ognarrættin hjá grunnum, sum er tryggjað í grundlögini § 73. Høvuðseyðkenni fyri tilíkar sjálvsognarstovnar/grunnar eru:

- Grunnur skal hava eitt endamál
- Grunnur skal hava ein kapital
- Grunnur skal hava eina sjálvtøðuga leiðslu, sum er leys av stovnarunum
- Kapitalurin má ikki kunna flytast aftur til stovnararnar

Vanliga verður ein grunnur stovnaður á tann hátt, at ein ogn verður løgd til eina sjálvtøðuga leiðslu (t. d. nevnd ella stýri), sum skal røkja nøkur nærrí ásett endamál, ið stovnarin hevur fyrisett. Ognin hjá grunnum fellur ikki í arv, og um grunnurin verður tikin av, verður ognin ikki útgoldin til stovnarin. At talan er um sjálvsognarstovn tryggjar, at eingin annar uttan stovnarin sjálvur hevur ognarrættin yvir fenum. Í sambandi við avtøku, kann nettoognin bert útgjaldast til tey endamál, sum viðtökurnar áseta.“

Álitið ger vart við, at ein áseting í lög um, at ein stovnur er ein sjálvsognarstovnur ella ein sjálvseigandi stovnur, ikki kann broyta frammanfyri umrøddu lögfrøðiligu allýsingina av hugtakinum sjálvsognarstovni/grunni.

Hugtakið „landsgrunnar“ verður m. a. soleiðis umrøtt í álitinum:

„Virksemi, sum má metast sum alment, har tað almenna fíggjar ein stóran part av virkseminum, og har tað almenna samstundis hevur eftirlit við virkseminum, er ofta *ikki* talan um grunn í vanligari lögfrøðiligi merking, men um ein almennan stovn/grunn, eitt sjálvtøðugt fyrisingarsubjekt.“

Í 1998 varð álit gjørt um almennar grunnar í Danmark. Í hesum áliti verður skilanaðurin millum „almennar grunnar“ og grunnar í lögfrøðiligi merking viðgjørður. Her sæst, at flestu av teimum almennu grunnunum ikki eru grunnar í lögfrøðiligi merking, men heldur er talan um „særliche forvaltingssubjekter“. Hesir almennu grunnar mangla tað avgerandi eyðkennið fyrir grunnar í lögfrøðiligi merking, nevniliða tað sjálvseigandi. Virksemið í hesum grunnum hevur vanliga ein almennan áhuga. Tey almennu áhugamálini hava ofta støði í:

- At stovnurin/grunnurin er stovnaður við eini almennari fyriskipan
- At fæið kemur heilt ella partvist frá tí almenna
- At stovnurin/grunnurin í stóran mun er bundin av almennum stuðli

Tað er ein politisk avgerð, at ávist virksemi verður lagt í meira ella minni óheftar stovnar/grunnar, utan at tað almenna frásigur sær endaliga ognarrættin og stýringina av virkseminum, sum júst er ein treyt fyri, at talan kann vera um grunn í lögfrøðiligi merking. Stjórnin/landsstýrið kann ofta gera ella broyta viðtökur, seta nevnd og avtaka ella broyta „grunnin“. Ofta ger löggevandi myndugleikin av, hvat skal henda við ognini, um grunnurin/stovnurin verður tikan av. Hesi viðurskifti gera, at talan ikki kann vera um ein grunn í lögfrøðiligi merking, men um eitt „sjálvstøðugt fyrisitingarsubjekt“.

Tað, sum eyðkennir sjálvstøðug fyrisitingarsubjekt er, at tað er stovnað við serligari lögzávu, sum hefur ásetingar um virksemi, leiðslu og heimildir hjá landsstýrinum/ráðharranum.

At ein stovnur er eitt sjálvstøðugt fyrisitingarsubjekt merkir, at landsstýrismaðurin/ráðharrin ikki hefur vanligar instruktíónsheimildir móttvegis stovnimum. Tó kann landsstýrismaðurin í ávísan mun hava ávirkan, um hann velur leiðslu og nevnd, hefur eftirlit við virkseminum ella kann broyta viðtökur fyri stovnin.

Játtanarliga verða sjálvstøðugu fyrisitingarsubjektini ofta fíggjað við eignum inntökum ella játtan á fíggjarlög. Virksemið verður ofta ikki tikið við í fíggjarlög, og ognin er leys frá landskassanum. Í hesum fórum kann talan vera um delegatión av fíggjarheimild.

Hóast raksturin hjá sjálvstøðuga fyrisitingarsubjektinum ikki er við í fíggjarlög, og/ella ognin verður hildin atskild frá landskassanum, eru tey tó at rokna sum landsstovnar, og koma í útgangsstøðuni undir vanligar fyrisitingarligar reglur, tó við teimum undantökum, sum fylgja av teirra serligu støðu.“

Viðmerkingar til umrøðuna í álitinum av kravinum um bæði materiella og formliga játtanarheimild

Við stöði í ásetingini í stýrisskipanarlögini um, at tað krevst bæði ein materiell heimild í lögtingslög og ein formlig játtanarheimild í fíggjarlög (fíggjarheimild), áðrenn skattir kunnu krevjast inn; og at talan her er um bindandi stjórnarrættarligar ásetingar, ið ikki loyva undantökum, verður í álitinum hjá Fíggjarmálaráðnum mælt til, at virksemi hjá rættiliga nógvum stovnum og grunnum, sum higartil ikki hefur verið partur av fíggjarlögini, framvir verður játtað í fíggjarlög ella aðrar játtanararlög.

Landsbanki Føroya, Arbeiðsmarknaðareftirlønargrunnurin og Arbeiðsloysis-skipanin, sum eru stovnar og grunnar, ið eru fevndir av niðurstøðunum og tilmælunum í álitinum, taka t.d. ikki undir við niðurstøðunum og tilmælunum í álitinum. Sigast kann tí, at hesir hava ikki fulla stjórnarrættarliga undirtøku millum manna.

Sum próvgrund fyri at inntøkur til tað almenna skulu hava bæði materiella heimild í lögtingsslög og formliga (fíggjarliga) heimild í fíggjarlög, verður í álitinum víst á stjórnarrættarligar bókmentir hjá Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 4, 1989, s. 221-222 og Alf Ross ved Ole Espersen, Dansk Statsforfatningsret II, 3. udgave, 1983, s. 842-844. Hetta er ikki burturav heppið, tí tað sæst ikki, at nevndu rithvundar skriva, at talan er um bindandi stjórnarrættarligar ásetingar, ið ikki loyva undantøkum.

Henrik Zahle skrivar á síðu 224, at „den praktiske og politiske betydning af grl § 46, stk. 1 er derfor beskeden. Folketingets kontrol med skatter og afgifter følger af, at skat kun kan pålægges ved lov. Den supplerende kontrol med adgangen til at opkræve de lovhjemlede skatter og afgifter kan forekomme overflødig“.

Sostatt sæst, at Henrik Zahle heldur, at kravið „kan forekomme overflødig“.

Í útgávuni hjá Alf Ross ved Ole Espersen frá 1980, verður sagt á síðu 842, at kravið, um at skattir ikki kunnu verða uppkravdir áðrenn fíggjarlög ella fyribils játtanarlög er viðtikin, er í dag „en bestemmelse af ringe aktuel interesse“.

Í hesi bók verður um søguligu bakgrundina fyri hesi áseting skrivað á síðu 842, at „en sådan bestemmelse hvorefter, om jeg så må sige, skattelovene årligt skal konfirmeres af folkerepræsentationen som betingelse for at de kan håndhæves overfor borgerne, var i det konstitutionelle monarki og i det førparlamentariske demokrati det mest effektive våben i folkerepræsentationens hænder overfor en politisk fjendtlig regeringsmagt. For den betød jo simpelthen at regeringen, om den ikke kunne afværge en finanslovsnægtelse, ville stå uden ressourcer, idet befolkningen havde en grundlovssikret ret til at nægte at betale skatter.“

Um hvønn týdning reglan hevur í dag, skrivar sami rithvundi á síðu 842: „Man bør dog ikke overse at den stadig har betydning som et baggrundsværn for det parlamentariske system. Skulle det komme dertil at en regering ved et statskup søgte at hævde sin magt i strid med folketinget, vil befolkningens skattenægtelsesret i henhold til grundlovens § 46 kunne vågne op til aktuel betydning. Denne ret er i konstitutionel henseende som en Holger Danske i Kronborgs kasematter.“

Í norsku grundlögini er í § 75, litra a ásett, at „Det tilkommer Storthinget,... at pålægge Skatter, Afgifter, Told og andre offentlige Byrder, som dog ikke gjælde

udoover 31 December i det næst paaførende Aar, medmindre de af et nyt Storthing udtrykkelig fornyses.“

Johs. Andenæs, ið er könur í norskum stjórnarrætti, skrivar í bók síni Statsforfatningen i Norge, 8. útgávu 1998, síðu 201 og 202, „Skattebeslutningene må derfor fornyses hvert år.....Tidsbegrensningen til budsjett-terminen har historisk sett til formål å beskytte borgerne mot overflødige skatter: Stortinget skal tvinges til hvert år å ta standpunkt til om skatten fremdeles er nødvendig. Reglen har også den betydning å sikre at hvert storting står fritt i sin statsfinansielle vurdering i forhold til tidligere storting.....*I våre dage har de hensyn som ligger bak tidsbegrensningen neppe særlig stor betydning.*“

Við hesum ber til at ásanna, at stjórnarrættarkönir bæði í Danmark og Noreg einans leggja at kalla symbolskt virði í grundlögarkravið/stjórnarskipanarkravið um, at heimild skal verða fyrir óllum inntökum eisini á árligu fíggjarlógunum.

Tað finst ikki stórvegis av rættarvenju um henda spurning. Kendasta avgerðin í nýggjari tíð er helst sokallaði *gebyrdómurin*, sagdur av Hægstærði 29. júní 1993, har tveir borgarar kravdu danska Løgmálaráðið dømt til at viðurkenna, at gjald (gebýr) fyrir pass, nummarplátur og dublikatføraraprógv voru innkravd uttan lógarheimild og at viðurkenna afturgjaldsskyldu.

Dómurin er endurgivin í Ugeskrift for Retsvæsen 1993, síðu 757. Í einum saman-drátti er endurgevingin av dóminum soljóðandi í føroyskari umseting:

„Gjaldið (pasgebyret) fyrir passið hevði upprunaliga verið ásett í passlógin, men varð hetta í 1976 broytt til at løgmálaráðharrin fekk heimild til at áseta gjaldið, sum í eftirfylgjandi árum varð hækkað fleiri ferðir, seinastu ferð til 400 kr. Heimildin til løgmálaráðharran at áseta gjald (gebýr) fyrir nummarplátur varð upprunaliga givin í einari lóg frá 1921, og eisini hetta gjaldið (gebyret) varð fleiri ferðir hækkað, seinastu ferð til 800 kr. Spurningurin um nágrenilgu støddina á gjøldunum (gebýrerne), var Hægstirættur ikki biðin um at taka støðu til. Semja var um, at tey gjøld (gebýrer), sum ráðharrin hevði ásett, góvu hægri inntókur enn tær útreiðslur, sum stóðust av at útflýggja og umsita umrøddu skjøl og plátur. Hinvegin var eisini semja um, at gjøldini (gebýrerne) kundu verið innkravd, um løgmálaráðharrin kundi innroknæð ein part av teimum úteiðslum tilsamans, sum stóðust av at útinna passeftirlit, millum annað við landamarkið og útreiðslur til ferðslueftirlit.

Sambært Grundlógarinnar § 43 kunnu skattir ikki áleggjast uttan „við lög“. Tað finnast ikki upplýsingar um, hvussu tann grundlögargevandi ríkissamlingin í 1849 hevði fatað hugtakið „skattir“, men tær stjórnarrættarligu bókmentirnar høvdu seinni ártíggjuni givið til kennar, at gjøldini (gebýrerne) einans kunnu fevna um ein avmarkaðan bólk av útreiðslum fyrir ikki at koma undir hugtakið skattir. Løgmálaráðið hevði fleiri ferðir, eitt nú sum svar uppá fyrispurningar frá fólk-

tingslimum, givið til kennar eina breiðari tulking av hesum kostnaðarhugtaki. Seinni var íkomin ósemja í lögðalaráðnum um henda spurning. Í 1992 varð núverandi stødd á gjøldunum (gebyrerne) við virkna framyvir ásett í lógin.

Hægstirættur helt ikki, at grundarlag var fyri einari tulking, sum víðkaði um kravíð um beinleiðis lógarheimild til eisini at fevna um øll gjøld (gebyrer), sum verða innkravd sum gjald fyri eitt loyvi ella líknandi frá tí almenna, og sum er gjald fyri meira enn tær útreiðslur, ið burturav hava samband við umsitingina og avgreiðsluna. Hóast tað vóru ávisar avmarkingar í at heimila rættin til ráðharran, kunnu takast við tær útreiðslur av almennum slag, sum við rímiligheit kunnu metast at vera neyðugar fyri at umsita avvarðandi málsoðki, íroknaðar útreiðslur til eftirlitstiltøk, sum nátúrliga hoyrdu til ta veiting, sum gjaldið (gebyret) var fyri.

Hægstirættur legði dent á, at löggevandi valdið í dag hevur móguleika fyri at hava eftirlit við fyrisitingini av sílikum heimildum til ráðharrar, og at Lögðalaráðið javnt og samt (stedse) hevði kunnað Fólkatingið um støddina á og útrokningarnar grundarlagið fyri tey umrøddu gjøld (gebyrer). Tá innkrevjingen av gjøldunum av hesi orsøk ikki var brot á § 43 í grundlögini ella brot á meginregluna um lögásetta fyrisiting (lovmaessig forvaltning), varð Lögðalaráðið frídømt.“

Dómurin vísir, at heldur ikki dómsvaldið tekur grundlögarnar krav um formligar heimildir í lög so hátiðarliga, tá lögðávuvaldið á annan hátt hevur móguleika fyri at hava innlit í fyrisitingina hjá útinnandi valdinum og við hesum móguleika fyri at taka tey stig, sum tað heldur vera neyðug fyri at uppfylla sjórnarrættarligu ásetningina um, at lögðávuvaldið hevur evsta fíggjarvaldið.

Viðmerkingar til umrøðuna í álitinum um hugtakið „skattir“

Í álitinum hjá Fíggjarmálaráðnum verður ikki nærrí greitt frá, hví komið verður til ta niðurstøðu, at inngjald í ávíkavist Arbeiðsmarknaðareftirlónargrunnin og Arbeiðsloysisskipanina er ein skattur. Tað verður einans víst á nakrar danskar bókmentir, harímillum á síðurnar 838-841 í Dansk Statsforfatningret hjá Alf Ross ved Ole Espersen.

Ein lestur av ávístu blaðsíðunum í umrøddu bók kann hinvegin geva eina meira ivasama uppfatan av, um gjald í ávíkavist Arbeiðsmarknaðareftirlónargrunnin og Arbeiðsloysisskipanina veruliga kemur undir hugtakið „skattir“.

Høvuðsboðskapurin hjá Alf Ross (á síðu 838) tykist at vera, at „ved „skat“ må i grdl. § 43 vistnok forstås enhver offentligretlig bestemt ydelse til det offentlige der ikke kan ses under synspunktet af vederlag for en speciel modydelse fra det offentliges side.“

Sum tað sæst av málberingini „vistnok forstás“ tykist ivi vera um, hvussu hugtakið „skattur“ skal skiljast ella allýast. Alf Ross er ikki í iva um, at tørvur kann verða á í fórum at tulka, hvat kemur undir hugtakið og heldur, at slík tulking skal vera sambært hendan leist: „Udgangspunktet for fortolkningen må være den almindelige opfattelse af begrebet set i lyset af bestemmelsens og dens sammenhæng med grdl. § 46, stk. 1 (§ 46, stk. 1: Forinden finansloven eller en midlertidig bevillingslov er vedtaget af folketinget, må skatterne ikke opkræves)“

Ross heldur á síðu 839, at uppgávan við slíkari tulking kann ikki vera at gera av, hvørjar veitingar koma undir hugtakið skattir, men heldur at gera av, hvørjar ikki koma undir hetta hugtak. Henda hugsan verður nærrí lýst soleiðis:

„Klart udenfor skattebegrebet falder ifølge vederlagssynspunktet en stor mængde ydelser der *individuelt* pålægges den der ønsker at benytte sig af offentlige anstalter. Fx: betaling for jernbanekørsel, for post-og telegrafvæsenets ydelser, radio-og fjernsynsaftift, hospitalstakster, eksamenskendelser m.m...“

...Ved visse offentlige tjenester og foranstaltninger er det af praktiske gunde ikke muligt at afpasse afgiften individuelt således at hver enkelt betaler just for hvad han har fået. Hvis man i så fald ikke vil gå over til at lade udgifterne dække af de almindelige skatter kan man gå den vej, efter mere eller mindre groft tilskårne kriterier, at påligne *generelle afgifter* på den befolkningsgruppe der må antages i første række at nyde godt af de pågældende tjenester eller foranstaltninger. De beløb der ad denne vej tilflyder statskassen båndlægges („øremærkes“) da til fremme af det bestemte formål, ofte således at de indgår i en særlig fond...Selvom forbindelsen mellem ydelse og modydelse i disse generelle afgiftsordninger er betydeligt løsere end i de tilfælde hvor afgiften bestemmes individuelt, må formentlig også disse udgifter holdes uden for skattebegrebet.“

Hóast Ross heldur at frægasta allýsingin av hugtakinum „skattir“ er „enhver offentligretlig bestemt ydelse til det offentlige, der ikke kan ses under synspunktet af vederlag for en speciel modydelse fra det offentliges side“, so vírir hann eisini á, at tað kann vera trupult at allýsa hugtakið „skattir“. Í júst endurgivnu brotum á síðunum 839 og 840 er boðskapurin, at lættast er at viðgera henda spurning við at royna at gera av, hvat ikki er skattur.

Tað er í hesum sambandi áhugavert at lesa, at hóast tað av praktiskum ávum í ávísum fórum kann vera torført at „afpasse afgiften individuelt således, at hver enkelt betaler just for hvad han har fået“ og tí „lader udgifterne dækkes... af *generelle afgifter* på den befolkningsgruppe, der må antages i første række at nyde godt af de pågældende tjenester eller foranstaltninger, må formentlig også disse udgifter holdes uden for skattebegrebet, selv om forbindelsen mellem ydelse og modydelse i disse generelle afgiftsordninger er betydeligt løsere end i de tilfælde,

hvor afgiften bestemmes individuelt“. Hansara grundgeving er, „De beløb, der ad denne vej tilflyder statskassen båndlægges („øremærkes“) da til fremme af det bestemte formål, ofte således, at de indgår i en særlig fond“.

Hetta slagð av *generelle afgifter* minnir nógv um tey gjøld, sum kravd verða inn til bæði Arbeiðsmarknaðareftirlønargrunnin og Arbeiðsloysisskipanina. Inngjöldini eru harafturat oyramerk til einans at skula gjaldast út til ávis endamál, sum ásett eru í lógunum um ávikavist Arbeiðsmarknaðareftirlønargrunnin og Arbeiðsloysisskipanina.

Júst hesin sami spurningur verður eisini umrøddur av norðmanninum Johs. Andenæs. Í bók síni Statforfatningen i Norge, 8. útgávu 1998, skrivar hann m. a. á síðu 204:

„En må vel si at grensen mellom skatter som går inn under tidsbegrensningen i (grundlovens) § 75, a og avgifter som ikke gjør det, er så flytende at Stortinget må ha atskillig valgfrihet. Velges lovformen og betegnelsen avgift, er det dermed sagt at Stortinget mener at forholdet faller utenfor skattebegrepet i § 75, a... En viktig gruppe avgifter er medlemsavgift og arbeidsgiveravgift til *folketrygden*. Trygden er, som det er uttalt i en høyesterettsdom (Retstidende 1976 s. 600), et lukket system med hensyn til inntekter og utgifter. Folketrygden kan et stykke på vei betraktes som et slags tvungent forsikringssystem. De innkrevde avgifter går ikke inn i statskassen, men går til folketrygden og skal regnskapsmessig holdes adskilt fra statens øvrige midler. Trygden er imidlertid bare delvis basert på forsikringsmessige prinsipper. Det er ikke noe fast forhold mellom det den enkelte betaler inn som avgift og de trygdeytelser han har krav på. Folketrygden er i tillegg avhengig av tilskudd fra stat og kommune, og går inn som en del av statsbudsjettet. Trygdeavgiftene kan derfor også ses som et skatt øremerket for visse sosiale formål. Dette synspunkt var sterkt fremme i plenumsdommene i 1996 om trygderettigheters grunnlovsvern (Retstidende 1996 s. 1445 og s. 1440). Avgiftene kommer på skatteseddelen og blir innkrevd sammen med de øvrige skatter. *Trygdeavgiftene har imidlertid aldri vært betraktet som skatter i forhold til bestemmelserne i grl. § 75, a om skattepålegg*. De vil si at avgiftene må ha hjemmel i lov og kan fastsettes uten tidsbegrensning. Etter gjeldende rett er dette spørsmål bare av teoretisk interesse. Avgifterne blir pålagt med hjemmel i folketrygdloven og blir fastsatt årligt av Stortinget. Grunnlovens krav er derfor oppfylt enten trygdeavgiftene betraktes som skatt i grunnlovens forstand eller ikke.“

Arbeiðsmarknaðareftirlønargrunnurin minnir ikki sört um Folketrygden í Noreg, bæði hvat innkrevjing og útgjalding viðvíkur. Sama er við grunsfænum, sum eins og hjá Folketrygden hevur egnan rokskap og verður hildið atskilt frá landskassanum/statkassanum.

Tað kann vekja undran, at áltið hjá Fíggjarmálaráðnum ikki umrøður, at lögtingið í síni tíð samtykti, at ALS-gjaldið skal kunna krevjast inn beinleiðis frá inn gjaldarunum utan um fíggjarlóginu, hóast ein minniluti á tingi undir nevndar viðgerðini mælti ímóti við teirri grundgeving, at talan var um at kreyja inn eykaskatt, sum átti at verið fingin til vega yvir fíggjarlóginu, Lögtingstíðindi 1991, Bind A, s. 377. Verður hugt at almennu viðmerkingunum hjá landsstýrinum til lógaruppskotið sæst t.d., at landsstýrið vísir á eina frágreiðing frá búskaparráðnum frá januar 1992, har ráðið sigur, at tað er sera umráðandi, at fast verður hildið við, at arbeiðsloysisstuðulin verður fíggjaður av þortunum á arbeiðsmarknaðinum. Landið eigur bert at luttaka í tann mun, landið sjálvt er arbeiðsgevari, Lögtingstíðindi 1991, Bind A, s. 364-365. Longu undir tingviðgerðini av lög um samhaldsfastan arbeiðsmarknaðareftirlónargrunn, sum nú eitur lög um arbeiðsmarknaðareftirlónargrunn mælti ein minniluti frá at samtykkja lógaruppskotið m.a. við teirri grundgeving, at talan var um eina skattahækking. Ein meiriluti samtykti kortini uppskotið hjá landsstýrinum, Lögtingstíðindi 1987, Bind A, s. 474-475.

Viðmerkingar til umrøðuna í álitinum um landsstovnur/grunnur ella sjálvsognarstovnur

Ein av niðurstóðunum í álitinum hjá Fíggjarmálaráðnum er, at t. d. Landsbankin, Arbeiðsmarknaðareftirlónargrunnurin og Arbeiðsloysisskipanin eru landsstovnar/grunnar. Niðurstóðan er m. a. grundgivin við í öllum trimum fórum, at talan ikki er um sjálvsognarstovnar, men um almennar grunnar/stovnar ella „sjálvstóðug fyrisingarsubjekt“, soleiðis sum greitt er frá álitinum framman fyri um hesi viðurskifti.

Sum próvgrund fyri hesum sjónarmiði leggur áltið í öllum hesum trimum fórum stóran dent á, at tað stendur lögtinginum frítt fyri at broyta endamál og/ella virksemi hjá hesum stovnum/grunnum og at avtaka teir, og tá gera av, hvat skal henda við ognunum.

Tað ber hinvegin eisini til at finna próvgrundir fyri sjónarmiðunum um, at talan er um stovnar, sum ikki hoyra heima á fíggjarlóginu heldur enn almennar grunnar/stovnar ella „sjálvstóðug fyrisingarsubjekt“.

Allir tríggir stovnarnir/grunnarnir eru settir á stovn við lögtingslögum, sum í hvør sínum lag innihalda greiðar endmálsgreinar.

Endamálsgreinin hjá landsbankanum er soljóðandi:

„Landsbanki Føroya hevur sum almennur banki til uppgávu at verða við til at rókja samfelagslig áhugamál við tí í hyggju at varðeita trygg fíggjarviðurskifti í Føroyum og eina javna útbygging av føroyska samfélagnum“.

Endamálsgreinin hjá Arbeiðsmarknaðareftirlønargrunninum er soljóðandi:
„Endamálið er at tryggja øllum íbúgvum landsins eina arbeiðsmarknaðareftirløn.“

Endamálsgreinin hjá Arbeiðsloysisskipanini er soljóðandi:
„Arbeiðsloysisskipanin hevur til endamáls at veita fíggjarligan stuðul til arbeiðsleys,
at virka fyri bøttum möguleikum hjá arbeiðsleysum at fáa arbeiði og at umsita
arbeiðsávísing fyri føroyska arbeiðsmarknaðin.“

Hóast tað ivaleyst stendur lögtingingum frítt fyri at broyta endamálsgreinarnar
hjá nevndu stovnum/grunnum og/ella avtaka teir við lög uttan at skula rinda
endurgjald, kann setast spurnartekin við, hví möguligar eftirverandi ognir skulu
brúkast til onnur endamál enn tey, sum stovnarnir/grunnarnir upprunaliga vórðu
settir á stovn til at fremja.

Ivaleyst kann eisini setast spurnartekin við, um landskassin er lögfrøðiliga bundin
til at rinda skuld, sum hesir stovnar av eini og hvørjari orsøk ikki skuldu verðið
førir fyri sjálvir at rinda.

Tað kann staðfestast, at tey sum varða av Landsbanka Føroya, Arbeiðsmarknaðar-
eftirlønargrunninum og Arbeiðsloysisskipanini taka ikki undir við niðurstøðuni í
áliði Fíggjarmálaráðsins um, hvørjir stovnar ella grunnar koma undir hugtakið í §
45, stk. 4 í stýrisskipanarlögini „Almennir stovnar, sum hava sjálvtøðugan
roknskap“.

Í Finlandi er nú grundlógarfest (§ 87), at tað við lög ber til at lata statsligar
grunnar vera uttanfyri fíggjarlóbina. Slíka avgerð kann finski ríkisdagurin tó
einans taka við serligum meiriluta (2/3 av ríkisdagslimunum skulu atkvøða fyri).
Dømir um slíkar grunnar eru: útvarsgrunnurin og statsligi eftirlønargrunnurin.
Grundgevingin fyri at kunna leggja slíkar grunnar uttan fyri fíggjarlóbina er
sambært grundlógarásetningina hon, at útinningin av verandi statsligari uppgávu
ger tað neyðugt. Hetta kann vera neyðugt, tá fíggjarætlanar-ella fíggjarlógar-
tekniskar ásetingar í eini grundlög ikki eru hóskandi karmur um útinningina av
avvarðandi statsligu uppgávu, Finlands statsrätt eftir Markku Suksi, Åbo 2002, s.
124-125.

Samanumtikið má tí ásannast, at semja er ikki manna millum um týdningarmiklar
spurningar, sum hava við fíggjarvald landsins at gera.

Mælt verður tí til, at Grundlógarnevndin umrøður henda spurning gjølla og tekur
støðu til:

- um higartil ásetta kravið um bæði at hava formliga (fíggjarliga) og materiella
heimild fyri inntökum og útreiðslum landskassans skal halda fram í
broyttum ella óbroyttum líki

og

- hvussu hugtökini „skattir“ og „almennur stovnur“ við sjálvstøðugum rokn-skapi skulu skiljast.

FÍGGJARNEVDIN

§ 44, stk. 2 og stk. 3 í stýrisskipanarlögini ásetir:

„Um mál hevur skund, kann lögtingsins fíggjarnevnd eftir uppskoti frá landsstýrinum veita eykajáttan, utan so er, at tveir fimtingar av nevndarlimunum kreyja málið avgjørt við lögtingslög.

Stk. 3. Eykajáttanir, sum fíggjarnevndin hevur veitt ígjøgnum árið, verða at góðkenna við eykafíggjarlög í seinasta lagi 31. desember sama ár. Landsstýrið hevur skyldu at leggja fram uppskot hesum viðvíkjandi innan 1. desember“.

Meinlíf áseting finst ikki í donsku grundlögini og fanst heldur ikki í stýrisskipanarlögini frá 1948. Kortini hevur fíggjarnevnd fólkatingsins sambært siðvenju (við siðvenju skilst ein alment viðurkend og tilvitað fatan av galdandi rætti) vald til at veita eykajáttanir. Sama vald helt lögtingið seg hava sambært siðvenju undir stýrisskipanarlögini frá 1948.

Siðvenjan hevur við sær, at grundlógarinnar § 46, stk. 2, er broytt soleiðis, at ein útreiðsla kann verða hildin, tá hetta er samtykt av fíggjarnevnd fólkatingsins við vanligum meiriluta. Ein slík samtykt hjá fíggjarnevnd fólkatingsins uppfyllir tá grundlógarinnar krav um, at útreiðslan hevur heimild í játtanarlög, hóast avvarðandi ráðharri skal taka játtanina við í uppskotið til árligu eykajáttanarlögina. Undir stýrisskipanarlögini frá 1948 var í Føroyum hildið, at slík siðvenja samsvarandi hevði broytt ásetingina í tágaldandi § 21, stk. 2.

Játtanarheimildin hjá fíggjarnevndunum sambært nevndu siðvenju var/er ikki avmarkað við ávísum peningahámarki, men einans avmarkað til mál, sum hava skund, tá tingið ikki er/var saman. Ein samanbering av nýggju ásetingini í § 44, stk. 2, í stýrisskipanarlögini frá 1994 við siðvenjuna, sum var galdandi undir stýrisskipanarlögini frá 1948, vísir, at núgaldandi rættur í Føroyum gevur fíggjarnevnd lögtingsins minni vald enn áður. Tí nú er fíggjarvaldið hjá lögtingsins fíggjarnevnd nágreiniliga ásett í stýrisskipanarlögini til einans at fevna um mál, sum hava skund. Harafurut kann ein minniluti upp á 2/5 av fíggjarnevndarlimunum sýta fyri at veita eykajáttan, men kreyja, at peningurin verður játtaður við vanligari lögtingslógarviðgerð.

Í uppskotinum um stýrisskipanarlög, sum nevndin, sum landsstýrið í 1993 setti at kanna stýrisskipan Føroya, stendur:

„Eykajáttan verður veitt við lögtingslög.

Stk. 2. Um mál hevur bráðskund, *og avgerandi samfelagsfyrilit eru fyri*, kann fíggjarnevnd løgtingsins eftir uppskoti frá løgmanni veita eykajáttan, uttan so er, at ein av nevndarlimunum krevur malið avgjørt við løgtingslög.“

Nevndin hevði hesar viðmerkingar (Álitið, bls. 193 og 194) til uppskotið:
„At eykajáttan eftir stk. 1 skal veitast við løgtingslög er bert natúrligt vegna tess, at játtanin sjálv verður veitt við løgtingslög, og at eykajáttanin bert er ein reel broting av hesi løgtingslög.“

Í ávísum fórum koma útreiðslur at standast av landshúsarhaldinum, sum ikki kunnu bíða, og sum mugu gjaldast alt fyri eitt, og er tí ásett í stk. 2, at um mál hevur bráðskund og avgerandi samfelagsfyrilit tala fyri, so kann fíggjarnevndin veita eykajáttan, men bert eftir uppskoti frá løgmanni. Avgerðin verður tикиn við vanligum meiriluta, men hvør nevndarlimur hevur ein vетorætt og kann krevja, at malið verður avgjørt við løgtingslög. At henda mannagongd skal nýtast, kemst av, at trygd má vera fyri, at lóggávuvaldið t. e. løgtingið og løgmaður seinni formliga góðkenna játtanina.“

Tá landsstýrið legði uppskot um stýrisskipanarlög fyri løgtingið hevði stk. 2 hesa orðing:

„Um mál hevur skund, kann fíggjarnenvd løgtingsins, um meirilutin av nevndarlimunum atkvøða fyri, eftir uppskoti frá landsstýrinum veita eykajáttan.“

Landsstýrið fylgdi sostatt ikki uppskotinum hjá nevndini, sum tað hevði sett at kanna stýrisskipan Føroya, men strikaði uppskotnu avmarkingina um at avgerðandi samfelagsfyrilit skuldu tala fyri afturat kravinum um, at malið skuldi hava skund. Landsstýrið broytti somuleiðis uppskot nevndarinnar um, at hvør einstakur fíggjarnevndarlimur hevði vетorætt at sýta fyri at veita eykajáttan, men skjeyt upp, at fíggjarnevndin kundi veita eykajáttan um malið hevði skund og meirilutin av fíggjarnevndarlimunum atkvøddu fyri. Í viðmerkingunum til uppskotið segði landsstýrið onki um, hví tað hevði strikað avmarkingina um, at avgerðandi samfelagsfyrilit skuldu vera fyri at veita eykajáttan, men helt viðvíkjandi vетorættinum, at nóg góð trygd er, um ásett verður, at meira enn helmingurin av fíggjarnevndini tekur undir við umsóknini.

Undir nevndarviðgerðini í løgtinginum fekk spurningurin um minnilutaverju-reglurnar í lógaruppskotinum eina sera nágreniliga viðgerð. Niðurstøðan hjá nevndini var, at minnilutaverjan í stýrisskipanarlóginu skuldi vera 2/5 (13 tingmenn) og setti tí fram brotingaruppskot samsvarandi hesum. Løgtingið samtykti brotingaruppskotið við teirri avleiðing, at § 43, stk. 2, fekk sítt núverarandi orðaljóð. Løgtingið sæst ikki at hava umrøtt ella tikið støðu til uppskotnu avmarkingina hjá nevndini, sum landsstýrið setti at kanna stýrisskipan Føroyar, um, at eykajáttan ikki kundi veitast, um avgerandi samfelagsfyrilit ikki talaðu fyri hesum.

Mannagongdin í samband við viðgerð fíggjarnevnd lögtingsins av uppskotum um eykajáttan er, at slík mál verða løgd fyrir fíggjarnevndina við einari skrivligari umsókn (fíggjarnevndarskjali) frá avvarðandi landsstýrismanni aftaná, at umsóknin frammanundan hevur verið løgd fyrir og góðkend av Fíggjarmálaráðnum við einari átekning og eisini góðkend á landsstýrisfundi. Avgerð fíggjarnevndarinnar verður skrivliga fráboðað avvarðandi landsstýrismanni, og Fíggjarmálaráðið verður skrivliga kunnað um avgerðina.

Sambært upplýsingum frá skrivara fíggjarnevndarinnar hevur fíggjarnevndin higartil verið sera afturhaldin við at játta umsóknum um eykajáttan utan so, at játtanin snýr seg um ítökilig persónsmál. Grundgevingin hevur táknið, at ynskilt er, at slík mál ikki fáa almenna umrøðu í lögtingssalinum. Ein kanning av gerðabók fíggjarnevndarinnar vísir, at í árunum 2000, 2001 og 2002 vórðu til viðgerðar ávikavist 7, 8 og 4 umsóknir, harav ávikavist 1, 2 og 1 vórðu ikki játtaðar.

Fíggjarnevndin hevur 7 limir. Sambært stýrisskipanarlógin kann ein minniluti upp á 2/5, svarandi til 3 limir, sýta fyrir at veita eykajáttan, men gera av, at málið skal leggjast fyrir lögtingið sum eitt lógaruppskot um eykajáttan, hóast landsstýrið metir, at málið hevur skund. Tá tað ikki er óvanligt, at andstøðan umboðar ein minniluta upp á 2/5 í fíggjarnevndini kann sigast, at tað í veruleikanum er andstøðan, sum ger av, nær fíggjarnevndin skal útinna sýtt fíggjarvald sambært stýrisskipanarlógin.

Í Føroyum er fíggjarvaldið eftir danskari fyrimynd, sum aftur hevur sín uppruna úr einari belgiskari grundlög miðskeiðis í 19. øld, skipað við einari fíggjarlög heldur enn við einari fíggjarætlan, sum gjort verður í t. d. Noreg, Svøríki og mongum øðrum londum.

Johs. Andenæs greiðir um *norsku skipanina* frá í bókini Statsforfatningen i Norge, 8. útgávu, 1998, at avgerðirnar hjá Stórtinginum um at krevja inn skattir og játtá útreiðslur verða tiknar við samtyktum (plenarbeslutninger) og ikki við lögum.

Játtanirnar verða givnar gjøgnum samtyktir av teimum árligu fíggjarætlanunum (statsbudsjett). Johs. Andenæs sigur, at ein slík fíggjarætlan er ein ætlan (overslag) um tær inntøkur og útreiðslur, sum roknast kunnu við í einum tíðarskeiði, kallað „budsjett-terminen“, ið liggar fyrir framman. Uppsetingin av fíggjarætlanini (og statsroknaskapinum) og mannagongdin fyrir viðgerðini í Stórtinginum er ásett í einari játtanarskipan (bevilgningsreglement), sum Stórtingið hevur samtykt.

Eisini eftir norskum stjórnarrætti eru tær játtanir, sum Stórtingið hevur samtykt til eitt ávíst endamál, bindandi fyrir norsku stjórnina. Men eftir norsku játtanarskipanini kunnu tó 5 prosent av einari rakstrarjáttan fórast yvir á næsta árs fíggjarætlan. Meiningin við hesi heimild/fulltrú er at sleppa undan útreiðsluelvandi

handlingum framdar í skundi móti árs enda fyri ikki at missa játtanina. Tað ber eftir norsku játtanarskipanini eisini til, at stjórnin skal hava rætt til meirnýtslu, um tað er neyðugt fyri at rökka endamálinum við játtanini. Í slíkum fórum ásetir játtanarskipanin, at skoytast skal uppí játtanarupphæddina leitiorðið „Overslags-bevilgning“. Eitt annað leitiorð er „Kan overføres“, sum kann brúkast í samband við byggi-, anleggss- og tilfarsjáttanir, og sum merkir, at játtanin kann fórást yvir á næstu fíggjarætlan (næsta fíggjarár) um os er, at játtanin ikki verður brúkt til fulnar í játtanarárinum. Eitt triðja leitiorð er „Kan nyttes under kap.-“, sum merkir, at sparingar undir hesi játtanarupphædd, kunnu verða nýttar undir einum øðrum útreiðslukapitli.

Henda liðiliga skipanin samanhildið við, at Stórtungið játtar við samtyktum og ikki lögum, er helst orsókin til, at fíggjarnevnd stórtingsins (finanskomitén) eftir øllum at döma ikki veitir eykajáttanir.

Eisini í *svensku grundlögini* er ásett, at peningaogn statsins kann ikki brúkast á annan hátt enn ríkisdagurin hevur samtykt.

Skipanin av svenska fíggjarvaldinum minnir um norsku skipanina. Játtaninar standa í einari fíggjarætlan (statsbudget), sum ríkisdagurin hevur samtykt at vera galldandi fyri eitt fíggjarár. Svenska grundlógin loyvir í ávisan mun ríkisdegnum at lata fíggjarnevnd ríkisdagsins (finansutskottet) taka avgerðir ríkisdagsins vegna, t.d. sambært 9. kap. Finansmakten, § 4, 2. pkt.

Mælt verður tí til, at Grundlógarnevndin umrøður fíggjarvald fíggjarnevndarinnar og tekur stóðu til, um verandi skipan skal halda fram. Um so er óbroytt ella í broyttum líki.

EFTIRLIT (roknskap og grannskoðan)

Amboð lögtingsins at hava eftirlit við, at árligu peningajáttaninar verða hildnar, er fangið til vega við ásetingini í § 45 í stýrisskipanarlögini. Eftir § 45 skal árligur landskassaroknskapur setast upp og leggjast fyri lögtingið í seinasta lagi 30. juni á hvørjum ári (seks mánaðir eftir fíggjarárslok).

Í § 45 er eisini ásett, at lögtingið skal velja nakrar grannskoðarar, sum skulu fara í gjøgnum árliga landskassaroknskapin og ansa eftir, at allar inntókur landsins eru settar í roknskapin, og at eingin útreiðsla er goldin utan heimild í fíggjarlögini ella aðrari játtanarlög.

Grannskoðararnir kunnu krevja at fáa øll skjøl, ið teimum tørvar. Greiniligi reglur um, hvussu mangir grannskoðarar skulu vera, og um virki teirra, eru ásettar í lögtingslög.

Greiniligar reglur um hesi viðurskifti eru ásettar í lögtingslög nr. 25 frá 21. apríl 1999 um grannskoðan av landsroknspurum v.m. Hesar áseta m.a., at lögtingið aftaná at nýtt lögting er valt, velur millum limir sínar 4 lögtingsgrannskoðarar eftir lutfalsvali. Arbeiðið hjá lögtingsgrannskoðarunum skal kunna grunda seg á eina roknspargrannskoðan, sum formanskapur lögtingsins stílar fyrir. Formanskapur lögtingsins tilnevnir eftir tilmæli frá lögtingsgrannskoðarunum ein Landsgrannskoðara at standa fyrir roknspargrannskoðanini, sum er óheftur í virki sínum.

Roknspargrannskoðanin fevnir um:

- 2) tann árliga landsroknspurum, t.v.s. roknspurir fyrir virkseminum hjá landsumsitingini og hjá landsstovnum o.l. umframta roknspurir hjá øðrum stovnum v.m., hvørs rakstrarætlan er tикиn við í játtanarlög

og

- 3) roknspurir hjá landsstovnum o.l., um hesir ikki eru við í landsroknspurum.

Grannskoðanin verður útint av Landsgrannskoðanini ella av löggiðum og skrásettum grannskoðarum. Löggiðir ella skrásettir grannskoðarar útinna grannskoðanina av roknspurum, tá hetta er ásett í lögtingslög, kunngerð e.l. Roknspurir, sum ikki eru við í landsroknspurum, skal landsstýrðaðurin í seinasta lagi 6 mánaðir eftir fíggjárslok lata lögtingsgrannskoðarunum.

Vert er at leggja til merkis, at stýrisskipanarlögir setir ikki krav um, at Landsgrannskoðarin skal vera óheftur í sínum virki, hóast hetta er ásett í lögini um grannskoðan av landsroknspurum. Í nýggju finsku grundlögini er t. d. ásett í § 90, at „statens revisionsverk“ skal vera óheft. *Grundlógarnevndin eiger tí helst at umhugsa, um hetta kravið til Landsgrannskoðanina eiger at standa beinleiðis í einari fóroyaskari evstulög.*

Landskassaroknspurin við viðmerkingum grannskoðaranna verður lagdur fyrir lögtingið til samtyktar.

Tað, sum frammanfyri er nevnt um uppsetan, grannskoðan og framløgu av landskassaroknspurum, er eisini galldandi fyrir roknspurir hjá „almennum stovnum, sum hava sjálvtøðugan roknspur“. Óvissa valdar sum nevnt um, hvørjir hesir „almennu stovnar“ eru. Álitið hjá Fíggjarmálaráðnum frá november 2002 kann tíverri ikki sigast at hava beint burtur hesa óvissu, hóast tað var endamálið við álitinum.

SKULDBINDING LANDSINS

§ 42 í stýrisskipanarlögini ásetir, at lán ella borgan o.a.m., ið skuldbindur lögting, landsstýri ella stovnar undir landinum, kann ikki verða tikið ella veitt uttan við heimild í lögtingslög.

Í álitinum frá 1994 hjá nevndini, landsstýrið setti at kanna stýrisskipanarviðurskifti Føroya, stendur á s. 193, at v. m. er sett afturat orðingini lán og borgan, og skal hetta tulcast soleiðis, at ásetingin eisini fevnir um ymsar skipanir at sleppa uttanum ásetingarnar í greinini eitt nú ymsar langfreistaðar langleigusáttmálar o.t.

Burturfallin er áður galldandi áseting í stýrisskipanarlögini frá 1948 um, at søla ella onnur latan av hendi av fastognum landsins ella nýtslurætti teirra ikki kann fara fram uttan samsvarandi lögtingslög.

Il er at síggja, hví tørvur ikki framvegis skal vera á ásetingum um, hvussu almennar ognir skulu nýtast og umsítast og tá serliga, um tað almenna kemur at fáa inntókur av ráevnum í undirgrundini. Nevnast kann, at í nýggju finsku grundlögini er áseting um (§ 92), at søla ella aðrar avgerðir viðvíkjandi ognum statsins krevja samtykki frá ríkisdeignum ella heimild í lög.

Mælt verður tí til, at Grundlógarnevndin viðgerð spurningin um skuldbinding landsins og tekur stóðu til, um áseting um hesi viðurskifti skal vera partur av einari komandi grundlób.

LANDSBANKI OG UMSITING AV INNTØKUM OG GJALDFØRI LANDSINS

Ongar ásetingar eru í stýrisskipanarlögini um landsbanka ella umsiting av inntókum og gjaldføri landsins. Danska grundlöggin hevur heldur onga áseting um landsbanka, meðan bæði svenska (§ 9. kap, §§ 12 og 13) og finska (§91) grundlöggin hava ásetingar um landsbankar, sum eru myndugleikar undir eftirliti hjá ríkisdøgunum, og sum eru óheftir av stjórnunum. Finski landsbankin (Finlands Bank) er miðbanki Finlands og er eisini ein partur av Evropeisku miðbankaskipanini. Svenska grundlöggin ásetir, at svensk landsbankin (Riksbanken) er miðbankin ríkisins og hevur ábyrgdina av gjaldo- og kreditpolitikkunum, eins og hann skal fremja eina trygga og munadýgga gjaldsfyrisingt.

Svenska grundlöggin ásetir eisini, at landsbankin hevur rætt til at geva út seðlar- og myntir. Sama er galldandi fyri Evropeiska miðbankan (ECB), hvørs stóða á grundlógarstigi sæst tryggjað í grein 230 í ES-sáttmálanum, ið er soljóðandi: „Domstolen har... kompetence til at udtale sig om klager, der indbringes af Europa-Parlamentet, af Revisionsretten og af ECB med henblik på besvarelse af disses prærogativer (framihjárættindi á grundlógarstigi)“.

Bæði í Finlandi og Svøríki áseta grundlögirnar, at virksemini hjá landsbankunum skulu skipast við lög. Hóast hvørki Føroyar ella Danmark hava ásetingar um landsbankar á grundlógarstigi, eru landsbankar settir á stovn í bæði Føroyum og Danmark.

Landsbanki Føroya varð settur á stovn við løgtingslög nr. 57 frá 2. oktober 1978. Landsbankin hevur sum almennur banki til uppgávu samsvarandi lógini og teimum við heimild í lögini fyrisettu ásetingum at vera við til at rökja samfélagslig áhugamál við tí í hyggju at varðveita trygg fíggjarviðurskifti í Føroyum og eina javna útbygging av fóroyska samfelagnum.

Ásett er t.d. í lögini, at landsbankin er bankasamband landskassans, og at hann kann standa fyrir landskassans útlánum og veðhaldum sambært serstakari lóggávu, eins og dagliga umsitingin av grunnum og fíggjarstovnum kann leggjast undir bankan. Eisini ásetir lógin, at bankin skal ráðgeva almennum myndugleikum og stovnum í sambandi við lántøku utan fyrir Føroyar, og at bankin skal samskipa allar almennar lántøkur uttanlands, íroknað lántøkur hjá kommunum.

Bankin er undir leiðslu av einum umsjónarráði við 11 limum, einari nevnd við 5 limum og einari stjórn. Løgtingið og landsstýrið velja ávikavist 3 og 2 limir í umsjónarráðið, meðan vinnufeløg velja írestandi 6 limirnar.

Stjórn bankans verður sett av landsstýrinum eftir tilmæli frá nevndini, og tað er landsstýrið, sum hevur eftirlit við, at bankin lýkur skyldur sínar sambært lög og viðtøkur, og tað er eisini landsstýrið, sum ger viðtøkur fyrir bankan.

Roknskapur bankans skal grannskoðast av løggildum grannskoðara, sum umsjónarráðið velur á hvørjum ári.

Landsbanki Føroya hevur eftir lögini mangar av uppgávunum, sum landsbankar í øðrum londum hava. Bankin hevur tó ikki ábyrdina av t. d. gjaldo- og kreditpolitikki landsins og tað sæst, at bankin eftir lögini er undirgivin eftirliti landsstýrisins heldur enn løgtingsins, sum er galddandi í eitt nú Finlandi og Svøríki.

Mælt verður tí til, at Grundlógarnevndin viðgerð og tekur støðu til, um støða og virksemi landsbankans skal ásetast í einari komandi grundlög.

KOMMUNALT FÍGGJARVALD

Stýrisskipanarlógin ásetir í § 56, at rættur kommununa at skipa egin viðurskifti undir eftirliti landsstýrisins verður ásett í løgtingslög, m.a. í hvønn mun kommunur og millumkommunufelagsskapir kunnu skuldbindast við láni, borgan o.a.

Stýrisskipanarlógin ásetir sostatt, at kommunurnar hava rætt til at skipa egin

viðurskifti undir eftirliti landsstýrisins, m.a. hvussu tær kunnu skuldbindast við láni, borgan o.a. Men stýrisskipanarlógin ásetir t.d. ikki, at kommunurnar hava skattleggjandi vald og gevur heldur ikki lögtinginum rætt til at veita slíkt vald við lög. Kortini krevja kommunur skattir inn frá sínum borgarum á hvørjum ári. Her er sostatt lítið samsvar millum kommunala veruleikan og bannið ímóti at krevja inn skattir utan við bæði materiellari og formligari lógarheimild sambært umrøðuna av §§ 41 og 43 í stýrisskipanarlógini frammansfyri.

Vísast kann í hesum sambandi á finsku grundlóbina, sum í § 121 ásetir, at kommunurnar hava skattleggjandi vald, men at skattskyldan, álfíkning og upp-krevjing verður ásett við lög.

Mælt verður tí til, at Grundlógarnevndin tekur við eina áseting í komandi grundlög, at kommunurnar hava skattleggjandi vald

EVROPEISKI SÁTTMÁLIN UM MANNARÆTTINDI

Føroyar hava nýliga gjört av, at borgarar, sum uppihalda sær í Føroyum, skulu vera vardir av evropeisku sáttmálunum um mannarættindi. Borgarar kunnu við stóði í hesum sáttmálum biðja dómsvaldið taka avgerðir um t.d. landsins lóggáva lýkur ásetingarnar í sáttmálunum, um landsins myndugleikar taka avgerðir, sum eru sambæriligar við sáttmálarnar og endaliga um rættarmál verða avgjörd innan fyri rímiligar tíðarfrestir og av óheftum og uttanveltaðum dómstólum.

Venjan hjá mannarættindadómstólinum vísir, at hann ikki heldur seg aftur at viðgera skattamál, bæði tá tað snýr seg um lóggávu og avgerðir og mannagongdir hjá skattamyndugleikum, jbr. Grundloven og menneskerettigheder i et dansk og europeisk perspektiv eftir Morten Kjærum o.fl, Jurist-og Økonomforbundets Forlag 1997, s 273 ff. Tí er neyðugt hjá Grundlógarnevndini eisini at hava mannarættindasáttmálarnar í huga, tá hon viðgerð grundlógarásetingar um fíggjar-valdið.