

Betænkning afgivet af Udvalget til Behandling af Grundlovsforslag den 10. maj 2006

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af tronfølgeloven

(Ligestilling mellem kønne i arvefølgen – fremsat i henhold til proceduren i grundlovens § 88)

[af statsministeren (Anders Fogh Rasmussen)]

#### 1. Ændringsforslag

Der er stillet 5 ændringsforslag til lovforslaget. Socialdemokratiet, Det Radikale Venstre og Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 1 og 2. Enhedslistens medlem af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 3-5.

#### 2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 4. oktober 2005 og var til 1. behandling den 31. januar 2006. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Udvalget til Behandling af Grundlovsforslag.

#### Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 4 møder.

#### Spørgsmål

Udvalget har stillet 8 spørgsmål til justitsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret, og 3 spørgsmål til statsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. Udvalgets spørgsmål og ministrenes svar herpå er optrykt som bilag til betænkningen.

#### 3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Udvalget henviser til justitsministerens svar på spørgsmål 9, og understreger, at tronfølgeloven har grundlovsrang, og at ændringer af tronfølgeloven derfor fortsat skal gennemføres efter proceduren i grundlovens § 88.

Et *flertal* i udvalget (V, DF og KF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et *mindretal* i udvalget (S, RV og SF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af dette mindretal stillede ændringsforslag nr. 1 og 2.

Mindretallet er af den opfattelse, at når Folketinget nu sætter det store maskineri i henhold til grundlovens § 88 i gang for at ændre indholdet af grundlovens § 2, burde Folketinget som et absolut minimum også ændre den øvrige del af § 2, som er en af grundlovens mest forældede og uforståelige bestemmelser. Den øvrige del af § 2 lyder: »Regeringsformen er indskrænket-monarkisk«.

Denne formulering antyder selvsagt ikke, at monarken er indskrænket. Formuleringen gav en vis mening for grundlovsfædrene i 1849, fordi den slog fast, at Danmark nu gik fra enevælde til noget andet. Grundlovsfædrene ville af hensyn til kongen ikke skrive ligeud, at Danmark nu blev et folke-

styre, selv om vi ved samme lejlighed fik både Folketing og folkekirke. At skrive det ligeud kunne opfattes som utaknemlighed over for kongen, der frivilligt var gået med til en fri forfatning, og derfor fandt man på det ejendommelige udtryk, at »regeringsformen er indskrænket-monarkisk«, der så vidt vides ikke genfindes i nogen anden forfatning. En langt mere dækkende og nutidig beskrivelse af styreformens i Danmark ville være – som foreslået i L 3 – »Danmark er en selvstændig stat, hvis styreform bygger på folkestyre og retssikkerhed.«

Det står ikke i den nuværende grundlov, at Danmark er en selvstændig stat. Højesteret har lagt til grund, at sådan er det, men det er en klar mangel, at synspunktet skal udledes af højesteretsdomme og ikke er skrevet direkte i grundlovens tekst.

Det står heller ikke i grundloven, at Danmark er et folkestyre. Det kan udledes af et par af bestemmelserne, hvis man er vant til at omgå komplicerede juridiske tekster, men grundloven tager ikke ordet i sin mund så at sige. Det er på tide at ændre grundloven, så den ophører med at være folkestyre i forklædning.

Det er også på tide, at det bliver udtrykt i grundloven, at vi her i landet bygger på retssikkerhed. »Med lov skal land bygges«, står der djærvt i Jyske Lov fra 1241, men i grundloven er dette overordnede princip ikke kommet til udtryk.

Den i L 3 foreslåede formulering er en slags programerklæring, der i øvrigt ikke ændrer grundlovens indhold. Men den er væsentlig for forståeligheden af vores forfatning. Ændringen gør det betydelig mere forståeligt, hvordan regeringsformen er i Danmark.

Mindretallet agter at stemme ja til ændringen af tronfølgeloven, hvorved kvinder og mænd ligestilles i tronfølgen. Ligestillingen er helt nødvendig for at sikre, at grundloven på dette punkt lever op til nutidige holdninger.

Mindretallet er imidlertid stærkt kritisk over for den metode, regeringen har valgt. Mindretallet finder det lovteknisk kritisabelt, at regeringen gennemfører ændringen ved alene at ændre i tronfølgeloven. Hermed har man føjet endnu en uforståelighed til de øvrige, som grundloven i forvejen indeholder så rigeligt af. Man vil i fremtiden slå op på grundlovens § 2 og læse noget, der er direkte forkert: »Kongemagten nedarves til mænd og kvinder efter de i tronfølgeloven af 27. marts 1953 fastsatte regler«. Men det er netop den tronfølgelov, der nu ændres, og kongemagten nedarves i fremtiden netop ikke efter de regler, der følger af tronfølgeloven af marts 1953. Man kan udtrykke regeringens fremgangsmåde således: Regeringen ændrer grundloven uden at ændre grundloven.

For at undgå denne yderligere forvirring om grundloven foreslår mindretallet, at ordene i § 2 »af 27. marts 1953« udgår. Så står der dog i grundloven i det mindste ikke noget, der er direkte forkert.

Mindretallet kan i øvrigt helt tilslutte sig Justitsministeriets svar på spørgsmål 9 og understreger, at tronfølgeloven har grundlovsrang, og at ændringer i tronfølgeloven derfor fortsat skal gennemføres efter reglerne i grundlovens § 88.

Den af regeringen valgte fremgangsmåde kan formelt og juridisk ikke kaldes grundlovsstridig, da ændringen af tronfølgeloven sker efter reglerne om grundlovsændring i grundlovens § 88, men fremgangsmåden er et unødvendigt fiksfakseri, der alene har det formål at få ændringen af tronfølgeloven til at se ud, som om man ikke ændrer grundloven – selv om det er det, man gør. Ofrene for denne fremgangsmåde er kommende generationer af grundlovs læsere, der nu skal lære, at grundlovens ord om tronfølgen er i strid med retstilstanden.

Et *andet mindretal* (EL) indstiller lovforslaget til vedtagelse med de af dette mindretal stillede ændringsforslag nr. 3-5 og de af S, RV og SF stillede ændringsforslag nr. 1 og 2.

Siumut, Tjóðveldisflokkurinn og Fólkaflokkurinn var á tíðspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

#### 4. Ændringsforslag med bemærkninger

##### Æ n d r i n g s f o r s l a g

Af *et mindretal* (S, RV og SF), tiltrådt af EL:

Til titlen

1) Titlen affattes således:

##### »Grundlovsforslag til

##### **Lov om ændring af Danmarks Riges Grundlov og tronfølgeloven**

(Ændring af grundlovens § 2 og ligestilling mellem kønnene i arvefølgen)«.

[Konsekvensændring som følge af forslaget om ændring af grundlovens § 2, 2. pkt., jf. ændringsforslag nr. 2]

Ny paragraf

2) Før § 1 indsættes som ny paragraf:

##### »§ 01

I Danmarks Riges Grundlov af 5. juni 1953 foretages følgende ændring:

1. I § 2, 2. pkt., udgår »af 27. marts 1953«.

[Konsekvensændring som følge af ændringen af tronfølgeloven]

Til § 1

Af *et mindretal* (EL):

3) Efter nr. 4 indsættes som nyt nummer:

»01. § 5, stk. 1, ophæves.«

[Ophævelse af visse krav til arveretten til tronen]

4) Nr. 5 affattes således:

»5. § 5, stk. 2, ophæves.«

[Ophævelse af kravet om samtykke]

5) Efter nr. 5 indsættes som nyt nummer:

»02. § 5, stk. 3, ophæves.«

[Ophævelse af reglerne om konsekvenserne af manglende samtykke]

## B e m æ r k n i n g e r

### Til nr. 1 og 2

#### *Ad nr. 1*

Den foreslåede ændring af titlen er en konsekvens af, at der stilles forslag om ændring af grundlovens § 2, jf. ændringsforslag nr. 2.

#### *Ad nr. 2*

Den foreslåede ændring af grundlovens § 2 er en konsekvensændring som følge af den i lovforlaget foreslåede ændring af tronfølgeloven.

### Til nr. 3-5

Det er forslagsstillernes opfattelse, at der er brug for en ændring af grundloven, herunder en ophævelse af bestemmelserne om monarkiet, som hører en fjern fortid til. Imidlertid vil regeringen alene ændre tronfølgeloven, og så længe der er et monarki, skal der naturligvis ske den ligestilling af kønnene, som regeringen har foreslået.

Det må imidlertid undre, at regeringen ikke samtidig fjerner andre helt utidssvarende bestemmelser i tronfølgelovens § 5, som både fremgår af den eksisterende lovs § 5 og opretholdes i regeringens ændringsforslag.

Det foreslås, at § 5 i tronfølgeloven ophæves. Ændringsforslaget opdeles dog i 3 ændringsforslag, således at det er muligt at tilslutte sig de enkelte ændringsforslag hver for sig.

#### *Ad nr. 3*

Den gældende bestemmelse i tronfølgelovens § 5, stk. 1, indebærer, at alene børn født i ægteskab har arveret til tronen. En sådan forskelsbehandling af børn født uden for ægteskab og børn født i ægteskab bør naturligvis ophæves. Desuden er denne bestemmelse diskriminerende over for adoptivbørn. Af disse grunde foreslås § 5, stk. 1, ophævet.

#### *Ad nr. 4*

Af tronfølgelovens § 5, stk. 2, fremgår, at kongens indgåelse af ægteskab kræver rigsdagens samtykke. Loven indeholder således en bestemmelse, der sidestiller kongelige ægteskaber med de tvangsægteskaber, som hele Folketinget er imod.

Forslagsstillerne er imod, at Folketinget skal bestemme, hvem en person vil gifte sig med, når lovgivningens almindelige bestemmelser om f.eks. alder er overholdt, hvorfor forslagsstillerne foreslår, at § 5, stk. 2, ophæves.

*Ad nr. 5*

Af tronfølgelovens § 5, stk. 3, fremgår, at hvis en tronarving indgår ægteskab uden samtykke fra statsrådet, mister den pågældende retten til tronen. Tilsvarende gælder for vedkommendes arvinger.

Et medlem af kongehusets skal have samme mulighed som alle andre personer for at vælge sin ægtefælle/partner, uden at det får konsekvenser for denne persons arverettigheder. Det foreslås derfor, at tronfølgelovens § 5, stk. 3, ophæves.

*Christian Mejdahl (V) Svend Erik Hovmand (V) Birthe Rønn Hornbech (V) fmd.*

*Inger Støjberg (V) Jens Vibjerg (V) Søren Krarup (DF) Poul Nødgaard (DF)*

*Pia Christmas-Møller (KF) Tom Behnke (KF) Svend Auken (S) Morten Bødskov (S)*

*Pia Gjellerup (S) Lissa Mathiasen (S) Niels Helveg Petersen (RV) Ole Sohn (SF) nfmd.*

*Line Barfod (EL) Kuupik Kleist (IA)*

Siumut, Tjóðveldisflokkurinn og Fólkaflokkurinn havde ikke medlemmer i udvalget.

### **Folketingets sammensætning**

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	52	Enhedslisten (EL)	6
Socialdemokratiet (S)	47	Siumut (SIU)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Tjóðveldisflokkurinn (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Fólkaflokkurinn (FF)	1
Det Radikale Venstre (RV)	17	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	11		

**Oversigt over bilag vedrørende L 1****Bilagsnr. Titel**

- |   |  |
|---|--|
| 1 | Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget                          |
| 2 | Ændringsforslag til L 1(tronfølgeloven)                                    |
| 3 | 1. udkast til betænkning over forslag til lov om ændring af tronfølgeloven |
| 4 | Artikel fra Kristeligt Dagblad fra 2. maj 2006                             |
| 5 | 2. udkast til betænkning over forslag til lov om ændring af tronfølgeloven |

**Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 1****Spm.nr. Titel**

- |    |   |
|----|---|
| 1  | Spm. om grundlovens § 2, til justitsministeren, og ministerens svar herpå                                 |
| 2  | Spm. om grundlovens § 2, til justitsministeren, og ministerens svar herpå                                 |
| 3  | Spm. om grundlovens § 2, til justitsministeren, og ministerens svar herpå                                 |
| 4  | Spm. om grundlovens § 2, til justitsministeren, og ministerens svar herpå                                 |
| 5  | Spm. om ændringsforslag til tronfølgeloven, til justitsministeren, og ministerens svar herpå              |
| 6  | Spm. om ændring af grundlovens § 2, til statsministeren, og ministerens svar herpå                        |
| 7  | Spm., om det er god lovskik at gennemføre ændringer i L 1, til statsministeren, og ministerens svar herpå |
| 8  | Spm. om det deklaratoriske indhold i L 3, til statsministeren, og ministerens svar herpå                  |
| 9  | Spm. om tronfølgelovens grundlovsrang, til justitsministeren, og ministerens svar herpå                   |
| 10 | Spm. om ændring af tronfølgelovens grundlovsrang, til justitsministeren, og ministerens svar herpå        |
| 11 | Spm. om ændret affattelse af lovforslagets titel, til justitsministeren, og ministerens svar herpå        |

## Bilag 2

### Spørgsmål 1:

Grundlovens § 2 omhandler arvefølgen til tronen med en henvisning til de regler, der er fastsat i tronfølgeloven af 27. marts 1953: Er der med det stillede forslag til ændring af tronfølgeloven (L1) ikke dermed i realiteten tale om en ændring af indholdet i denne grundlovsparagraf, og skal der dermed ikke formelt ske en ændring af selve grundloven?

### Svar på spm. 1:

Grundlovens § 2, 2. pkt., har følgende ordlyd: »Kongemagten nedarves til mænd og kvinder efter de i tronfølgeloven af 27. marts 1953 fastsatte regler.«

Som det fremgår, er den nærmere ordning for arvefølgen til tronen ikke reguleret af bestemmelsen i grundlovens § 2, 2. pkt., men derimod af tronfølgeloven.

En gennemførelse af det foreliggende forslag om at skabe fuld ligestilling mellem mænd og kvinder i forhold til arvefølgen vil i overensstemmelse hermed alene indebære en indholdsmæssig ændring af tronfølgeloven.

Betydningen af, at der i bestemmelsen i grundlovens § 2, 2. pkt., henvises til de i tronfølgeloven af 27. marts 1953 fastsatte regler, er, at tronfølgeloven har grundlovsrang, og ændringer af tronfølgeloven skal derfor gennemføres efter proceduren i grundlovens § 88.

Spørgsmålet om, hvorvidt det i forbindelse med ændringen af tronfølgeloven er nødvendigt samtidig at foretage en ændring af grundlovens § 2, 2. pkt. – f.eks. i form af en tilføjelse af ordene »med senere ændringer« efter henvisningen til tronfølgeloven af 27. marts 1953 – er omtalt i lovforslagets almindelige bemærkninger, der er formuleret i forståelse med Justitsministeriet. Det fremgår bl.a. af pkt. 3.1 i de almindelige bemærkninger, at der efter regeringens opfattelse på dette punkt er valgfrihed, og at regeringen har besluttet ikke at foreslå en ændring af selve grundloven alene med henblik på en teknisk justering, da der ikke på nuværende tidspunkt er grundlag for en mere gennemgribende grundlovsrevision.

### Spørgsmål 2:

Ministeren bedes redegøre for, hvordan man kan anføre, at grundlovens § 2 ikke ændres ved den foreslåede ændring af tronfølgeloven (L 1), samt baggrunden for, at man ikke i det mindste af ordensmæssige hensyn ønsker at ændre grundlovens § 2, således at henvisningen til tronfølgeloven bliver ajourført.

### Svar på spm. 2:

Der henvises til Justitsministeriets besvarelse den 21. marts 2006 af spørgsmål nr. 1 vedrørende lovforslag nr. L 1.

### Spørgsmål 3:

Af justitsministerens svar på spørgsmål 1 til L 1 (tronfølgeloven) fremgår, at der efter regeringens opfattelse er valgfrihed med hensyn til, hvorvidt det er nødvendigt i forbindelse med ændringen af tronfølgeloven samtidig at foreslå en ændring af grundlovens § 2, f.eks. i form af en tilføjelse af

---

ordene »med senere ændringer« efter henvisningen til tronfølgeloven af 27. marts 1953. Ministeren bedes uddybe, hvad der menes med denne valgfrihed, og hvad denne valgfrihed indebærer, herunder om valgfriheden også har betydning for andre af grundlovens bestemmelser.

**Svar på spm. 3:**

Det er regeringens opfattelse, at grundloven ikke nødvendiggør, at der samtidig med den foreslåede ændring af tronfølgeloven foretages en ændring af grundlovens § 2. Dette er baggrunden for, at det i pkt. 3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger bl.a. er anført, at der på dette punkt efter regeringens opfattelse er valgfrihed.

Den omhandlede valgfrihed i forbindelse med ændring af tronfølgeloven har ikke betydning for andre bestemmelser i grundloven.

**Spørgsmål 4:**

Vil det ikke – set i lyset af, at der i den pågældende formulering af grundlovens § 2 henvises til tronfølgeloven af 27. marts 1953 – være mere retvisende at ændre grundlovens § 2, således at denne bestemmelse henviser til tronfølgeloven af 27. marts 1953 med senere ændringer?

**Svar på spm. 4:**

Der henvises til Justitsministeriets besvarelse den 21. marts 2006 af spørgsmål nr. 1 vedrørende lovforslag nr. L 1.

**Spørgsmål 5:**

Enhedslisten har fremsat et ændringsforslag til tronfølgeloven, jf. L 1 – bilag 2. Justitsministeren bedes kommentere ændringsforslaget.

**Svar på spm. 5:**

Med det omhandlede ændringsforslag foreslås tronfølgelovens § 5 ophævet. Der lægges hermed op til en indholdsmæssig ændring af bl.a. tronfølgelovens regler om kongens og tronarvingers indgåelse af ægteskab.

Statsministeriet – hvorunder tronfølgeloven henhører – har oplyst følgende til brug for besvarelsen:

»Som det fremgår af de almindelige bemærkninger til L 1, er formålet med lovforslaget at ophæve den fortrinsstilling, som tronfølgeloven af 1953 giver mandlige arveberettigede, idet tronfølgeloven i øvrigt foreslås videreført i sin nuværende udformning bortset fra enkelte sproglige justeringer.

Ændringsforslaget har til formål at gennemføre yderligere indholdsmæssige ændringer af tronfølgeloven og falder således uden for regeringens sigte med lovforslaget. Allerede af den grund kan regeringen ikke støtte ændringsforslaget.

Hertil kan føjes, at regeringen finder, at en opretholdelse af kravet om, at arveret til tronen alene tilkommer børn født i lovligt ægteskab, er bedst stemmende med de grundlæggende principper for et monarki med en tronfølgeordning, hvor den ældste blandt i øvrigt ligestillede arveberettigede automatisk har fortrinsret.



Tilsvarende er det regeringens opfattelse, at bestemmelserne om samtykke til, at kongen (eller den regerende dronning) og tronarvinger indgår ægteskab, ligeledes bør opretholdes af principielle grunde.«

### **Spørgsmål 6:**

Af de almindelige bemærkninger i pkt. 3.1 til L 1 fremgår, at en ændring af grundlovens § 2, 2. pkt., f.eks. i form af en tilføjelse af ordene »med senere ændringer« efter henvisningen til tronfølge-loven af 27. marts 1953, ikke efter regeringens opfattelse er nødvendig. Ministeren bedes opregne de alternative formuleringer til grundlovens § 2, der findes, og som tjener det formål at sikre, at grundlovens § 2's henvisning til tronfølgeloven er fuldt opdateret.

### **Svar på spm. 6:**

Statsministeriet har anmodet Justitsministeriet om en udtalelse til brug for besvarelsen af spørgsmål 6. Justitsministeriet har i den anledning udtalt følgende:

»1. Grundlovens § 2, 2. pkt., har følgende ordlyd: »Kongemagten nedarves til mænd og kvinder efter de i tronfølgeloven af 27. marts 1953 fastsatte regler.«

Betydningen af, at der i bestemmelsen i grundlovens § 2, 2. pkt., henvises til de i tronfølgeloven af 27. marts 1953 fastsatte regler, er, at tronfølgeloven har grundlovsrang, og ændringer af tronfølgeloven skal derfor gennemføres efter proceduren i grundlovens § 88.

Lovforslag nr. L 1 om ændring af tronfølgeloven er i overensstemmelse hermed fremsat i henhold til proceduren i grundlovens § 88. Det er på den baggrund Justitsministeriets opfattelse, at det ikke er forfatningsretligt nødvendigt samtidig at foretage en ændring af grundlovens § 2, 2. pkt.

Det fremgår i den forbindelse af pkt. 3.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at regeringen har besluttet ikke at foreslå en ændring af selve grundloven alene med henblik på en teknisk justering, da der ikke på nuværende tidspunkt er grundlag for en mere gennemgribende grundlovsrevision.

**2.1.** Justitsministeriet har forstået spørgsmål nr. 6 således, at udvalget anmoder om teknisk bistand til udarbejdelse af et ændringsforslag til det fremsatte lovforslag nr. L 1 om ændring af tronfølgeloven og således ikke til udarbejdelse af et selvstændigt forslag til lov om ændring af Danmarks Riges Grundlov.

På den baggrund skitseres i det følgende nogle eksempler på, hvordan et ændringsforslag til lovforslag nr. L 1 kunne affattes, således at der i grundlovens § 2, 2. pkt., lovteknisk tages højde for en ændring af tronfølgeloven. Det bemærkes, at et eventuelt ændringsforslag bør ledsages af bemærkninger, der nærmere beskriver indholdet af det pågældende ændringsforslag.

**2.2.** Hvis der fremsættes et ændringsforslag til lovforslag nr. L 1, som lægger op til en ændring af grundloven, vil titlen på lovforslag nr. L 1 skulle ændres. Dette ville kunne ske på følgende måde:

1) Titlen affattes således:

**»Grundlovsforslag**

til

**Lov om ændring af Danmarks Riges Grundlov og tronfølgeloven**

**(Ændring af grundlovens § 2 og ligestilling mellem kønnene i arvefølgen)«.**

[Konsekvensændring som følge af forslaget om ændring af grundlovens § 2, 2. pkt.]

**2.3.** Et ændringsforslag til lovforslag nr. L 1, som vil betyde, at der i henvisningen i grundlovens § 2, 2. pkt., til tronfølgeloven af 27. marts 1953 lovteknisk tages højde for den foreslåede ændring af tronfølgeloven, vil f.eks. kunne affattes på en af følgende tre måder:

a) Før § 1 indsættes som ny paragraf:

**»§ 01**

I Danmarks Riges Grundlov af 5. juni 1953 foretages følgende ændring:

1. I § 2, 2. pkt., udgår »af 27. marts 1953«.

[Konsekvensændring som følge af ændringen af tronfølgeloven]

Hvis der gennemføres en ændring af grundlovens § 2, 2. pkt., i overensstemmelse med eksempel a), vil bestemmelsen i § 2, 2. pkt., have følgende ordlyd: »Kongemagten nedarves til mænd og kvinder efter de i tronfølgeloven fastsatte regler.«

b) Før § 1 indsættes som ny paragraf:

**»§ 01**

I Danmarks Riges Grundlov af 27. marts 1953 foretages følgende ændring:

1. I § 2, 2. pkt., indsættes efter »tronfølgeloven af 27. marts 1953« ordene: »med senere ændringer«.

[Konsekvensændring som følge af ændringen af tronfølgeloven]

Hvis en ændring af grundlovens § 2, 2. pkt., sker på den måde, der er skitseret i eksempel b), vil bestemmelsen i § 2, 2. pkt., have følgende ordlyd: »Kongemagten nedarves til mænd og kvinder efter de i tronfølgeloven af 27. marts 1953 med senere ændringer fastsatte regler.«

c) Før § 1 indsættes som ny paragraf:

**»§ 01**

I Danmarks Riges Grundlov af 5. juni 1953 foretages følgende ændring:

1. »I § 2, 2. pkt., indsættes efter »tronfølgeloven af 27. marts 1953« ordene: »som ændret ved § 2 i lov nr. ... af ... om ændring af Danmarks Riges Grundlov og tronfølgeloven«.

[Konsekvensændring som følge af ændringen af tronfølgeloven]

Hvis grundlovens § 2, 2. pkt., ændres på den måde, der er skitseret i eksempel c), vil bestemmelsen i § 2, 2. pkt., have følgende ordlyd: »Kongemagten nedarves til mænd og kvinder efter de i tronfølgeloven af 27. marts 1953 som ændret ved § 2 i lov nr. ... af ... om ændring af Danmarks Riges Grundlov og tronfølgeloven fastsatte regler.«

Det bemærkes i forhold til eksempel c), at lovens nummer og dato først vil kunne indføres i grundlovens § 2, 2. pkt., efter at lovforslag nr. L 1 i overensstemmelse med proceduren i grundlovens § 88 i givet fald er godkendt ved folkeafstemning og efterfølgende er stadfæstet.

En sådan fremgangsmåde vil indebære, at der skal foretages tilføjelser til en lov, som allerede er vedtaget og stadfæstet. Det kan dog nævnes, at der i forbindelse med gennemførelsen i 1953 af grundloven og tronfølgeloven blev anvendt en lignende fremgangsmåde.

I 1953 var proceduren således den, at forslaget til tronfølgelov blev vedtaget efter den almindelige lovgivningsprocedure og stadfæstet den 27. marts 1953. Ved vedtagelsen og stadfæstelsen af tronfølgeloven var der i lovens § 7 indsat en bestemmelse med følgende ordlyd: »Denne lov træder i kraft samtidig med Danmarks Riges Grundlov af ...«. Da grundloven efter godkendelsen ved folkeafstemning blev stadfæstet den 5. juni 1953, blev ordlyden af tronfølgelovens § 7 ændret til den nuværende: »Denne lov træder i kraft samtidig med Danmarks Riges Grundlov af 5. juni 1953.«

Det kan afslutningsvis nævnes, at der ved en ændring af grundlovens § 2, 2. pkt., på den måde, der er skitseret i eksempel c), igen vil kunne opstå spørgsmål om lovteknisk behov for at ændre bestemmelsen i § 2, 2. pkt., hvis der på et senere tidspunkt foretages yderligere ændringer af tronfølgeloven. Et sådant spørgsmål ville ikke opstå, hvis grundlovens § 2, 2. pkt., ændres som skitseret i eksempel a) eller b).«

Jeg kan henholde mig til det af Justitsministeriet anførte.

### **Spørgsmål 7:**

I forlængelse af drøftelserne i udvalget bedes statsministeren oplyse, om det efter statsministerens opfattelse er i overensstemmelse med god lovsik at gennemføre de foreslåede ændringer af L1 (tronfølgeloven) uden at gennemføre konsekvensændringer i grundlovens § 2.

### **Svar på spm. 7:**

Statsministeriet har anmodet Justitsministeriet om en udtalelse til brug for besvarelsen af spørgsmål 7. Justitsministeriet har i den anledning udtalt følgende:

»Spørgsmålet om, hvorvidt det i forbindelse med ændringen af tronfølgeloven er nødvendigt samtidig at foretage en ændring af grundlovens § 2, 2. pkt. – f.eks. i form af en tilføjelse af ordene »med senere ændringer« efter henvisningen til tronfølgeloven af 27. marts 1953 – er omtalt i lovforslagets almindelige bemærkninger. Det fremgår bl.a. af pkt. 3.1 i de almindelige bemærkninger, at der efter regeringens opfattelse på dette punkt er valgfrihed, og at regeringen har besluttet ikke at foreslå en ændring af selve grundloven alene med henblik på en teknisk justering, da der ikke på nuværende tidspunkt er grundlag for en mere gennemgribende grundlovsrevision.

Forholdet til generelle lovtekniske principper blev inddraget i forbindelse med Statsministeriets og Justitsministeriets vurdering af, om der samtidig med den foreslåede ændring af tronfølgeloven burde foreslås en ændring af grundlovens § 2, 2. pkt.

I den forbindelse bemærkes, at lovtekniske principper i almindelighed fører til, at der i tilfælde, hvor der foretages ændringer af en lov, som der i en anden lov er henvist til med angivelse af lovens titel og dato, bør foretages konsekvensændringer af henvisningen i den nævnte anden lov. Herved tilgodeses hensynet til, at der ikke efterfølgende opstår usikkerhed om retstilstanden.

Dette hensyn gør sig imidlertid – på grund af tronfølgespørgsmålets særlige karakter – kun i meget begrænset omfang gældende i det foreliggende tilfælde. Der vil således f.eks. næppe efterfølgende opstå tvivl i offentligheden om, hvilken tronfølgeordning der er gældende i Danmark, selv

om der ikke foretages en ændring af grundlovens § 2, 2. pkt., samtidig med den foreslåede ændring af tronfølgeloven.

På den baggrund er det fortsat Justitsministeriets opfattelse, at der ikke er væsentlige lovtekniske hensyn, der taler for at foreslå en ændring af selve grundloven alene med henblik på en teknisk justering af bestemmelsen i § 2, 2. pkt.«

Jeg kan henholde mig til det af Justitsministeriet anførte med den tilføjelse, at eftersom lovforslaget statsretligt kan gennemføres i sin nuværende udformning, finder regeringen ikke anledning til at foreslå en teknisk ændring af grl. § 2, 2. pkt. En sådan ændring vil kunne medtages, når der på et senere tidspunkt måtte være grundlag for en mere gennemgribende grundlovsrevision, jfr. også de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

### **Spørgsmål 8:**

I forlængelse af drøftelserne i udvalget bedes statsministeren kommentere udsagnet om, at L 3 (ændring af grundlovens § 2) med sit rent deklaratoriske indhold ikke skaber tvivl i relation til grundlovens øvrige bestemmelser.

### **Svar på spm. 8:**

Statsministeriet har anmodet Justitsministeriet om en udtalelse til brug for besvarelsen af spørgsmål 8. Justitsministeriet har i den anledning udtalt følgende:

»Justitsministeriet går ud fra, at der med spørgsmålet sigtes til drøftelserne i forbindelse med den interne eksperthøring, som blev afholdt den 19. april 2006 af Udvalget til Behandling af Grundlovsforslag.

Justitsministeriet er ikke bekendt med, at der under disse drøftelser skulle være givet udtryk for, at lovforslag nr. L 3 om ændring af Danmarks Riges Grundlov »med sit rent deklaratoriske indhold ikke skaber tvivl i relation til grundlovens øvrige bestemmelser«.

I den forbindelse kan der henvises til, at udtrykket »deklaratorisk« traditionelt anvendes som betegnelse for retsregler, der – i modsætning til såkaldte præceptive retsregler – kan fraviges ved aftale.«

### **Spørgsmål 9:**

Vil de 3 forslag til ændringer af grundloven som angivet i statsministerens svar på spm. 6 til L 1 indebære en ændring af tronfølgelovens grundlovsrang, eller vil tronfølgeloven efter ændringer som de angivne kunne ændres efter en sædvanlig lovgivningsprocedure?

### **Svar på spm. 9:**

Henvisningen i grundlovens § 2, 2. pkt., til tronfølgeloven af 27. marts 1953 indebærer, at tronfølgeloven har grundlovsrang, og at ændringer af tronfølgeloven derfor skal gennemføres efter proceduren i grundlovens § 88.

Lovforslag nr. L 1 om ændring af tronfølgeloven er i overensstemmelse hermed fremsat i henhold til proceduren i grundlovens § 88. Det fremgår af punkt 3.1 i lovforslagets almindelige bemærkning-

ger, at også eventuelle senere ændringer af tronfølgeloven skal gennemføres efter samme procedure som et grundlovsforslag.

Det kan oplyses, at ingen af de tre eksempler på mulige ændringer af grundlovens § 2, 2. pkt., der er opstillet i Statsministeriets besvarelse af udvalgets spørgsmål nr. 6, bygger på en forudsætning om, at tronfølgeloven ikke længere vil have grundlovsrang, hvis grundlovens § 2, 2. pkt., ændres som skitseret i eksemplerne.

Det ville imidlertid principielt set være muligt i forbindelse med et ændringsforslag som de omtalte at bestemme, at tronfølgeloven ikke længere skal have grundlovsrang, således at eventuelle fremtidige ændringer af tronfølgeloven ville kunne gennemføres uden iagttagelse af proceduren i grundlovens § 88. Det skyldes, at forslaget i givet fald netop ville blive gennemført efter proceduren for grundlovsændringer.

For at undgå tvivl om, hvorvidt tronfølgeloven efter en eventuel ændring af grundlovens § 2, 2. pkt., fortsat ville have grundlovsrang, ville det på den baggrund være nærliggende at tage stilling til spørgsmålet i de bemærkninger, der skulle ledsage et sådant ændringsforslag.

Hvis stillerne af et eventuelt ændringsforslag i bemærkningerne ønskede at tilkendegive, at tronfølgeloven fortsat skulle have grundlovsrang, ville der f.eks. kunne anføres følgende:

»Ændringsforslaget indebærer ikke, at tronfølgelovens grundlovsrang ændres. Eventuelle senere ændringer af tronfølgeloven skal derfor behandles efter samme procedure som et grundlovsforslag.«

#### **Spørgsmål 10:**

Gør det nogen forskel på tronfølgelovens grundlovsrang, om man vælger forslag a), b) eller c)?

#### **Svar på spm. 10:**

Der henvises til Justitsministeriets besvarelse af dags dato af spørgsmål nr. 9 vedrørende lovforslag nr. L 1.

#### **Spørgsmål 11:**

I det i besvarelsen af spm. 6 til L 1 stillede forslag til ændret affattelse af lovforslagets titel fremgår ikke, at ændringen af tronfølgeloven er fremsat i henhold til proceduren i grundlovens § 88. Bør det ikke af titlen fremgå, at forslaget er fremsat i henhold til proceduren i henhold til grundlovens § 88 – og hvis ikke, hvilken betydning har det?

#### **Svar på spm. 11:**

Hvis der fremsættes et ændringsforslag til lovforslag nr. L 1, som lægger op til en ændring af grundloven, vil titlen på lovforslag nr. L 1 skulle ændres. I besvarelsen af spørgsmål 6 til L 1 er nævnt følgende eksempel på, hvordan titlen i givet fald ville kunne affattes:

»Grundlovsforslag

til

**Lov om ændring af Danmarks Riges Grundlov og tronfølgeloven**

**(Ændring af grundlovens § 2 og ligestilling mellem kønnene i arvefølgen)«.**

Om baggrunden for, at det i eksemplet ikke fremgår af titlen, at forslaget er fremsat i henhold til proceduren i grundlovens § 88, bemærkes følgende:

Den omstændighed, at lovforslag nr. L 1 i givet fald vil indeholde et forslag om ændring af grundloven, betyder efter Justitsministeriets opfattelse, at forslaget i titlen – i modsætning til det fremsatte lovforslag nr. L 1 – bør betegnes som et »Grundlovsforslag«, jf. herved § 16, stk. 1, i Folketingets Forretningsorden. Efter denne bestemmelse skal lovforslag, der indeholder forandringer i eller tillæg til grundloven i deres titel være betegnet som grundlovsforslag. Er de ikke betegnet således, afvises de af formanden.

Hvis et forslag betegnes »Grundlovsforslag«, ligger der efter Justitsministeriets opfattelse endvidere heri en tilkendegivelse om, at forslaget skal behandles efter proceduren i grundlovens § 88.

På den baggrund finder Justitsministeriet, at det – i modsætning til det fremsatte lovforslag, der ikke anvender betegnelsen »Grundlovsforslag« – ville være overflødigt udtrykkeligt at anføre i titlen, at forslaget er fremsat i henhold til proceduren i grundlovens § 88.