

uden være at give andre end Folketinget mulighed for at påvirke lovgivningsprocessen, herunder sikre en yderligere offentlig debat om et lovforslag. Bestemmelsen er således i vidt omfang med til at sikre lovkvaliteten.

Grundlovens § 41, stk. 2, opstiller ikke klare grænser for, hvornår identitetskravet er opfyldt. Besvarelsen af spørgsmålet må som anført i litteraturen bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde (jf. bilag A). Der bør herved lægges vægt på, at alle spørgsmål, der gøres til genstand for lovgivning, sikres en *grundig* behandling i Folketinget, og at offentligheden (brugere af lovgivningen) bør have mulighed for at *påvirke* lovgivningsprocessen. Den afgørende retningslinje må på den baggrund være, at hovedsubstansen i en af Folketinget vedtagen lov faktisk er blevet undergivet 3 behandlinger. Således må ændringsforslaget i hvert fald vedrøre samme emne som lovforslaget, dvs. at ændringsforslaget skal have indholdsmæssig sammenhæng med lovforslaget (f.eks. kan der ikke i en lov om forhøjelse af vægtafgift stilles ændringsforslag om ophævelse af myndighedsloven).

Inden for de yderste rammer af grundlovens § 41, stk. 2, er der, som det ses, tale om en skønmæssig præget vurdering. Inden for rammerne af dette skøn er det i et vist omfang en »politisk« beslutning, hvor man vælger at lægge snittet i forbindelse med den konkrete vurdering. En liberal praksis medfører, at flere ændringsforslag kan stilles, mens restriktiv praksis medfører, at færre ændringsforslag kan stilles.

Momenter, der kan indgå i den konkrete vurdering, kan bl.a. være:

- Om ændringsforslaget har samme formål som lovforslaget. Hvis der alene er tale om at løse det samme problem på en anden måde, kan det tale for identitet.
- Hvornår ændringsforslaget første gang omtales/behandles mere konkret. Hvis det har været omtalt ved førstebehandlingen og stilles i udvalgsbetænkningen til 2. behandling, er det alt andet lige mindre betænkeligt, end hvis det uden formentale stilles som ændringsforslag dagen før 3. behandling til omdeling under mødet. At muligheden for et konkret ændringsforslag er omtalt under førstebehandlingen kan på den baggrund tale for, at identitetskravet er opfyldt.
- Om der er tale om at regulere den samme personkreds eller en ny personkreds. Går

ændringsforslaget ud på at regulere en helt ny personkreds, kan det tale imod identitet, fordi den pågældende gruppe i givet fald ikke har haft mulighed for at forholde sig til forslaget.

- Om der er tale om et ændringsforslag af nogenlunde samme økonomiske omfang som lovforslaget. Hvis der er tale om meget store økonomiske ændringer, kan det tale for, at ændringsforslaget bør undergives 3 egentlige behandlinger (og dermed tale imod identitet).
 - Om ændringsforslaget fastholder eller fraviger den basale struktur i lovforslaget. Hvis den basale struktur i lovforslaget fraviges, kan det tale imod identitet.
 - Om ændringsforslaget vil medføre ændringer i andre hovedlove end den lov, der foreslås ændret ved lovforslaget. Ændringer i andre hovedlove vil som udgangspunkt tale imod identitet.
 - Om ændringsforslaget vedrører samme del af loven, som lovforslaget vedrører (f.eks. kan man ikke ved et lovforslag om ændring af retsplejelovens afsnit om appelbegrænsning lave ændringer om advokater). Hvis et ændringsforslag således angår en anden del af loven end lovforslaget, kan det tale imod identitet.
 - Om det er nødvendigt at ændre lovforslagets titel, eventuel undertitel. Dette moment vil typisk kun spille en mindre rolle, men en nødvendig ændring af titlen kan tale imod identitet.
 - Om ændringsforslaget går ud på en helt ny affattelse af lovforslaget, hvilket typisk kun spiller en mindre rolle, men det kan tale imod identitet.
 - Om ændringsforslaget med stor sikkerhed ikke vil blive vedtaget. Hvis det ikke forventes vedtaget, kan man argumentere for, at det er mindre væsentligt, om det har været gennem tre egentlige behandlinger.
- På den anden side kan der under ganske særlige omstændigheder lægges vægt på, om forslaget vil kunne opnå meget bred opbakning (dvs. mere end almindeligt flertal) i Tinget. I den situation kan det anføres, at der ikke er samme behov for en debat som ellers. Det bør dog i den forbindelse nævnes, at hensynet til, at adressaterne m.fl. kan give relevant information til medlemmerne af