

hvordan de politiske intentioner rent praktisk kan gennemføres mest hensigtsmæssigt.

Der er ikke tradition for, at der i udvalgene foretages en høring over ændringsforslag, uanset om de stilles af ministeren eller af et medlem af Tinget. I Udvalget for Forretningsordenens betænkning og indstilling af 5. maj 1999 om lov-kvalitet blev der givet udtryk for, at udvalgene i forbindelse med behandling af lovforslag burde overveje, om de ændringsforslag, som påtænkes stillet i udvalgets betænkning, har en sådan karakter, at det vil være hensigtsmæssigt at gennemføre en høring. Høring over ændringsforslag må i givet fald foregå inden for snævrere tidsfrister end dem, der typisk gælder for høring over lovdokument.

Det er imidlertid ikke kun den manglende høring over ændringsforslag af de berørte parter, som kan skabe problemer af lov-kvalitetsmæssig karakter. Således underkastes ændringsforslag ikke den grundige juridisk-tekniske behandling i Justitsministeriets Lovafdeling, som lovforslag gør. Hertil kommer, at ændringsforslag typisk heller ikke giver befolkningen mulighed for at få kendskab til ændringsforslaget så betids, at det reelt er muligt at komme med eventuelle kommentarer.

BILAG A: DEN STATSRET-LIGE LITTERATUR

Max Sørensen skrev kort om identitetsproblematikken i sin Statsforfatningsret (2. udg. 1973 ved Peter Germer):

»Hvad der her er sagt om folketingets tre behandlinger af et lovforslag, forudsætter at det drejer sig om samme forslag på alle stadier. På den anden side er det udtrykkeligt forudsat, at ændringer kan ske undervejs. Hvor vidtgående ændringer kan der vedtages uden at forslaget mister sin identitet? Spørgsmålet kan ikke besvares abstrakt, men kun på grundlag af en konkret vurdering. Det må være formandens opgave at afvise ændringsforslag der er så vidtgående, at forslaget reelt er et andet end det oprindeligt forelagte (jfr. Jur. Grundbog p. 100-102.) ...«

Alf Ross anførte bl.a. følgende (i Dansk Statsforfatningsret I, 3. udg. 1980, ved Ole Espersen, side 321 f):

»Den nævnte grundlovsbestemmelse må forudsætte at det er det *samme* forslag der har været genstand for tre behandlinger. Herved opstår spørgsmålet om, hvor vidtgående ændringsfor-

slag der kan stilles uden at sprænge forslagens *identitet*. Bortset fra klare men usandsynlige ydertilfælde – fx at der ikke til et forslag til motorlov kan stilles ændringsforslag der vedrører ægteskab og skilsmisse – er det svært at sige noget præcist herom. Spørgsmålet kan især tænkes at opstå dersom lovforslaget selv angår ændringer i og tilføjelser til en omfattende lov, fx retsplejeloven. Hvis der ikke er tale om en total revision, men fx om en ændring af reglerne om Sø- og Handelsretten i København, kan det ikke være berettiget som ændringsforslag hertil at komme ind på alle andre emner der omhandles i retsplejeloven. En vis umiddelbar saglig forbindelse må kræves. Spørgsmålet er ikke uden praktisk betydning. Ved vurderingen af om identiteten er gået tabt, må der lægges vægt på den reelle forskel mellem det oprindelige fremsatte lovforslag og de senere ændringer. At ændringsforslagene f.eks. medtager ændringer i det oprindelige forslags titel eller består i en total omskrivning af det oprindelige forslag med indføjeelse af de ønskede ændringer, er ikke i sig selv afgørende.

Ved vurderingen bør der, når der er tale om ændringsforslag til fremsatte ændringsforslag til en bestemt lov, ske en vurdering af den ønskede ændrings forhold til det først fremsatte ændringsforslag og ikke til loven som helhed. Der kan i øvrigt om praksis henvises til en omfattende gennemgang, foranlediget af uenighed i tinget om identitetsproblemerne, i beretning fra udvalget for forretningsordenen af 14. juni 1974 (Folketingstidende 1973-74, 2. samling, B, sp. 1002) hvor der gives eksempler på både accepterede og ikke-accepterede ændringsforslag. Problemet kan næppe tænkes indbragt for domstolene og skulle dette ske ville disse formentlig afvise sagen under henvisning til, at grdl. § 41, stk. 2, må betragtes som en intern ordensforskrift som det må tilkomme Folketingets formand eller tinget at påse (FF §§ 4 og 23).«

I Juridisk Grundbog, bind 2, Loven, 1989, er på side 118 anført:

»Der lader sig ikke opstille nogen fast retningslinje for afgørelsen. Den i teorien formulerede sætning, hvorefter vægten lægges på, om forslagens identitet er ændret, giver næppe megen vejledning. Og der kan næppe generelt siges andet og mere, end at der må anlægges en konkret vurdering af, om ændringsforslagene under hensyn til deres indhold og formål er så forskel-