

lige fra det fremsatte forslag, at det ikke er for- svarligt at undrage dem en fuldstændig tingsbe- handling.«

Peter Germer har kort (i Statsforfatningsret, 2. udg. 1995, side 70) skrevet følgende om spørgs- målet:

»Grundlovens krav om tre behandlinger for- udsætter, at der på alle trin i lovgivningsproces- sen er tale om samme lovforslag, således at ænd- ringsforslag, der er så vidtgående, at lovforsla- gets identitet bringes i fare, må afvises. Om et ændringsforslag skal anses som for vidtgående, beror på en konkret vurdering.«

Henrik Zahle skriver følgende om problem- stillingen (i Dansk Forfatningsret, bind 1, side 264 f):

»Ændringsforslag kan ikke angå hvad som helst. Uden en vis emnemæssig nærhed mellem forslag og ændringsforslag ville kravet om tre behandlinger miste sin mening. Man siger, at lovforslaget skal bevare sin »identitet«, A. Ross 1980, s. 321, P. Germer 1988, s. 85, men dette kan ikke forstås bogstaveligt. Ændringsforslaget må have en vis emnemæssig forbindelse med det oprindelige lovforslag. Det er ikke tilstrække- ligt, at ændringsforslaget vedrører samme lov som lovforslaget, f.eks. kan et forslag om (æn- dring af) fvl. Kap 14 om vederlag til folketings- medlemmer ikke »ændres« ved et forslag om at tilføje ændring af lovens regler om stemmeaf- givning. Et ændringsforslag kan være en anden måde at løse det problem, som forslaget vil løse, hvilket kan tale for at tage det under behandling – også selv om den alternative løsning er ubeha- gelig for en anden personkreds, jf. J. Albæk Jen- sen i Ufr 1990 B s. 178 om nedlæggelse af for- skellige seminarier. Den emnemæssige nærhed påses af formanden, og hvis formanden indstil- ler, at forslaget afvises, afgøres spørgsmålet af plenum. Et ændringsforslag, der som alternativ træder i stedet for det oprindelige forslag, ligger i almindelighed nærmere end en ændring, der supplerer det oprindelige. Emnet for den foregå- ende politiske debat kan have forberedt æn- dringsforslaget.«

Spørgsmålet har endvidere været behandlet hos fhv. folketingssekretær Johs. Thorborg, Kommentar til Folketingets Forretningsorden, 1969, side 54 ff, hvor det bl.a. anføres:

»Der kan være tilfælde, hvor et ændringsfor- slag må afvises af formanden, fordi det er så vidt- gående, at dets gennemførelse ville betyde, at det

pågældende lovforslag eller forslag til folke- tingsbeslutning næsten kunne siges at miste sin identitet. Man må i tvivlstilfælde lægge nogen vægt på, om de foreslåede ændringer har været på tale allerede ved sagens 1. behandling, eller de først er blevet inddraget i debatten ved 2. behan- lingen eller måske endda ved 3. behandlingen, idet der i sidstnævnte tilfælde må vises særlig stor tilbageholdenhed i betragtning af grundlovens krav om, at et lovforslag skal undergives 3 be- handlinger inden dets endelige vedtagelse. Hvad der også må tages i betragtning er, om ændrings- forslaget kan påregnes vedtaget med bred tilslut- ning eller der – hvilket opfordrer til nogen forsigtighed – kun er et knebent flertal for det.«

BILAG B: PRAKSIS EFTER 1994

1. I december 1995 ønskede undervisningsmi- nisteren at stille 2 ændringsforslag til et lov- forslag om deltagerbetaling ved aktiviteter i henhold til folkeoplysningsloven. Æn- dringsforslagene vedrørte løn- og ansættel- sesvilkår for klubmedarbejdere, og ministe- ren anførte da også i bemærkningerne til æn- dringsforslagene, at de »omhandler et yder- ligere emne«, hvorfor dette »foreslås indfø- jet i lovforslagets undertitel«. Lars Løkke Rasmussen rejste i forbindelse med Uddan- nelsesudvalgets behandling spørgsmålet om identitet. Ændringsforslagene blev trukket tilbage. Da ministeren efterfølgende oplyste, at han fortsat ønskede ændringsforslagene gennemført, blev der fra Folketingets side givet udtryk for, at ændringsforslagene ikke opfyldte identitetskravet.
2. I en anden sag fra samme tidspunkt ønskede indenrigsministeren at fremsætte ændrings- forslag til lovforslaget om midlertidig op- holdstilladelse til personer fra Serbien-Mon- tenegro m.v. Lovforslaget vedrørte en sam- let løsning på udsendelsesproblemerne samt en klarere retsstilling for personer fra Serbi- en-Montenegro. Ændringsforslaget vedrørte udenlandske kvinders retsstilling i forhold til udlændingeloven. Birthe Rønn Hornbech rejste over for Folketingets formand spørgs- målet om identitet. Folketingets formand fandt ikke, at ændringsforslaget burde søges gennemført som ændringsforslag, men i ste- det burde gennemføres som selvstændigt lovforslag. Det blev meddelt indenrigsmini- steren, der derefter trak ændringsforslaget.