

9. (Mis)Brug af Grundlovens § 25.

Grundlovens § 25 siger: »Kongen meddeler dels umiddelbart, dels gennem vedkommende regeringsmyndigheder sådanne bevillinger og undtagelser fra lovene, som enten ifølge de før 5. juni 1849 gældende regler er i brug, eller hvortil hjemmel indeholdes i en siden den tid udgiven lov.«

Altså en klar overgangsbestemmelse til at »fejle op« på regler og bestemmelser, der gjorde sig gældende før grundlovens tid, og som der er ønske om at bibeholde. Det er dog forslagsstillernes opfattelse, at bestemmelsen næppe var tænkt som en generel hjemmel for at undgå anden lovgivning.

Imidlertid bruges grundlovens § 25 i mange forskellige situationer. Herunder er et par eksempler:

Eksempel 1:

Kim Behnke stiller spørgsmål S 2394 af 15. juni 1999 (folketingsåret 1998-99, Folketingets forhandlinger side 7690) til kulturministeren:

»Vil ministeren oplyse, hvilken lovhjemmel, der ligger bag udstedelsen af bekendtgørelse om Det Kongelige Akademi for de Skønne Kunster af 18. maj 1999?

Begrundelse

Udstedelse af bekendtgørelser finder normalt sted med hjemmel i en konkret lovgivning. Men i bekendtgørelse nr. 306 af 18. maj 1999 om Det Kongelige Akademi for de Skønne Kunster er der ikke angivet nogen lovhjemmel.

Når ministeren udsteder bekendtgørelser, sker det vel ikke blot ud i den blå luft, men fordi der er en hjemmel til at udstede bekendtgørelse.«

Svar (22/6 99)

Kulturministeren (Elsebeth Gerner Nielsen):

»Siden Det Kongelige Akademi for de Skønne Kunsters stiftelse i 1754 har akademiets forhold været reguleret ved en kongelig anordning, det vil sige et administrativt udstedt retsgrundlag. Ved revisionen af akademiets retlige grundlag i 1986 blev det besluttet at bruge bekendtgørelsesformen som en administrativ forenkling, hvorved den kgl. anordning om Akademiet for de Skønne Kunster af 10. august 1979 blev ophævet. Der henvises til Grundlovens § 25 om udstedelse af førkonstitutionelle administrative retsforskrifter.«

Dette svar udløste et nyt spørgsmål fra Kim Behnke til kulturministeren, spørgsmål S 2491 af 30. juni 1999 (folketingsåret 1998-99, Folketingets forhandlinger side 7697):

»Vil ministeren i forlængelse af besvarelsen på spørgsmål nr. S 2394 oplyse, hvilken juridisk baggrund og argumentation der er for fortsat at anvende grundlovens § 25 som hjemmel til nye bekendtgørelser, herunder om det skyldes en undtagelse eller en bevilling?

Begrundelse:

Regeringen holder sig normalt ikke tilbage med at fremlægge lovforslag til Folketinget. En ny lovhjemmel til regulering af Det Kgl. Akademi for de Skønne Kunster vil derfor ikke være en uoverkommelig opgave. I stedet vælger ministeren at henholde sig til grundlovens § 25.

Men er det overhovedet en korrekt og brugbar hjemmel? Det er jo lidt specielt, eftersom det er regler fra 1754, vi taler om, altså fra før grundloven.

Det fremgår af kongelovens artikel 3 (fra 1665), at kongen kort sagt kan bestemme alt med undtagelse af, at kongeloven ikke kan ophæves eller ændres. Ved grundloven fra 1849 blev den bestemmelse i kongeloven ophævet, og fremover er det Folketinget, der kan alt, med undtagelse af alt, der er i strid med grundloven. Grundloven tillod dog, at kongen (regeringen) kunne udstede regler i væsentligst 4 tilfælde:

1. Det fremgår af en lov efter 5. Juni 1849, at en minister kan bestemme
2. Det fremgår af en lov før 5. Juni 1849, at en minister kan bestemme
3. Kongen har undtaget fra love fra før 5. Juni 1849 uden anden udtrykkelig hjemmel end kongelovens artikel 3
4. Kongen har i medfør af kongelovens artikel 3 meddelt bevilling, som ikke er hjemlet i en lov - og som ikke er i strid med en lov efter 5. Juni 1849.

De to første eksempler giver en minister hjemmel. Folketinget kan da ændre lovgivningen, hvis denne hjemmel ikke længere skal være gyldig.

Det tredje eksempel taler om undtagelser fra en lov fra før grundloven. Dem findes der jo næppe ret mange af længere. Hvis en regel ændres, så kan den jo næppe længere være omfattet af det tredje punkt. Så må der søges fornyet hjemmel med ny lovgivning vedtaget af Folketinget i overensstemmelse med grundloven.

Det fjerde eksempel handler om en praksis fra før grundloven, der ikke er i strid med efterfølgende og senere lovgivning. Ny lovgivning vil altså tilsidesætte gammel praksis.

Når en minister udsteder en bekendtgørelse om Det Kgl. Akademi for de Skønne Kunster skyldes det så,