

dag. Herefter vil grundloven kun indeholde en meget lille del af vore menneskerettigheder og grundlæggende retsprincipper. Det vil først og fremmest være i EU-charteret, Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder, at vi skal finde de menneskerettigheder og retsprincipper, som danskerne er omfattet af, ikke i grundloven.

Hvis man samtidig ser på andre landes grundlove, er det slående, hvor utidssvarende den danske er – en anakronisme på en række områder. Hvis vi tager en sammenligning med nogle af de lande, der kulturelt, politisk og forfatningsmæssigt står os nærmest, f.eks. de nordiske lande, er forskellen slående. Det skyldes selvfølgelig, at de har ændret deres grundlove flere gange i løbet af de seneste 50 år.

På samme måde er grundlovene for de østeuropæiske lande mere tidssvarende, hvilket bl.a. hænger sammen med, at de skulle udarbejde frie forfatninger i 1990'erne og derfor kunne hente inspiration mange steder fra, hvor man i forvejen havde tidssvarende grundlove.

Det er meget svært at ændre den danske grundlov. Der er ingen grundlov for et demokratisk land, der er så svær at ændre som den danske.

Den nuværende grundlovsbestemmelse kræver: 1. Vedtagelse af en ny grundlov i Folketinget, 2. Folkevalgsvalg, 3. Vedtagelse af en ny grundlov igen i Folketinget efter nyvalg. 4. Folkeafstemning, hvor mindst 40 pct. af vælgerne skal stemme ja til den nye grundlov.

Der er ikke noget andet demokratisk land, hvor det er så svært. I de fleste lande gennemføres grundlovsændringer i parlamentet ved kvalificeret flertal eller ved simpelt flertal eller ved vedtagelser i to samlinger efter afholdt valg. Enkelte lande anvender også folkeafstemninger i særlige situationer.

De strenge krav, der skal opfyldes ved grundlovsændringer i Danmark, afbødes dog af, at formuleringerne i grundloven er forholdsvis generelle, og at grundloven ikke er omfattende og på de fleste områder ikke er detaljeret, samt – og ikke mindst – at grundloven kan tolkes og er blevet det.

Men i modsætning til egentlige grundlovsændringer bliver sådanne forfatningsændringer ikke vedtaget efter en forudgående grundig diskussion, sådan som det er tilfældet, når det drejer sig om ændringer af grundloven.

Hvis vi ønsker en mere detaljeret grundlov, som også omfatter noget af det, der i dag alene er forfatningsmæssige traditioner, kunne det tale for en skel-

nen mellem paragraf A-bestemmelser og paragraf B-bestemmelser i grundloven.

De paragraffer, der er A-bestemmelser, er de vigtigste og mest fundamentale for folket og det danske samfund. Det er de bestemmelser, der udledes af, at »al offentlig magt udgår fra folket«, f.eks. de fundamentale menneskerettigheder. Derfor skal de kun kunne ændres gennem folkeafstemning, hvor det må være flertallet, der er afgørende, dvs. ikke noget krav om kvalificeret flertal på 40 pct. eller et andet tal.

De paragraffer, der er B-bestemmelser, er de mindre vigtige bestemmelser. Det er f.eks. regler for lovgivningsprocessen og nogle af de bestemmelser, der mere har karakter af henstillinger. De skal derfor lettere kunne ændres ved en vedtagelse i Folketinget før og efter et mellemliggende folketingsvalg.

Den nuværende grundlovs opbygning svarer helt til opbygningen af de tidligere grundlove. Først anføres principperne om magtdelingen, dernæst monarkiets – i praksis i en række tilfælde regeringens – beføjelser, bestemmelserne om valgret og valgbarhed til Folketinget, lovgivningsprocessen og Folketingets arbejde i det hele taget, rigsretten og domstolene. Endelig følger så menneskerettighederne. Til allersidst kommer revisionsparagraffen § 88.

Opbygningen af grundlovens paragraffer var logisk i 1849, fordi 1849-grundloven først og fremmest var kongens delegering af noget af magten i henhold til princippet om magtdelingen. Menneskerettigheder kom til sidst i 1849-grundloven, hvilket er blevet gentaget i de senere revisioner, også i 1953-grundloven. Hvis opbygningen af grundloven skal være logisk i dag, skal menneskerettighederne nævnes først, fordi en grundlov i dag må tage udgangspunkt i folket. Næsten alle nyere grundlove eller grundlove, der har været udsat for større revisioner de senere år, indledes da også med menneskerettighederne.

#### *Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

##### *Til § 1*

Svarer til den nuværende § 1, idet der er sket en udbygning med understregning af, at Danmark er en selvstændig stat, hvis styreform er folkestyre og bygger på retssikkerhed.

##### *Til § 2*

Er en udbygning af den nuværende § 3 med en understregning af, hvor magten udgår fra, og hvordan den er delegeret, samt en sproglig tilretning med fjernelse af kongen, hvor det betyder regeringen.