



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 19. marts 2009
Kontor: Statsretskontoret
Sagsnr.: 2009-792-0838
Dok.: JHH40017

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 547 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 5. marts 2009. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Søren Pind (V).

Brian Mikkelsen

/

Jens-Christian Bülow

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 547 fra Folketingets Retsudvalg (Alm. del):

”Vil justitsministeren oplyse, om der i Grundloven findes noget juridisk til hinder for, at Folketinget – ikke mindst henset til, at indfødsret iflg. Grundloven bevilges af Folketinget selv – vedtager en lov, hvor den del af de personer, der er opført på Rigspolitiets liste over de farligste kriminelle, som er udenlandske statsborgere, bliver at udvise?”

Svar:

Indledningsvis bemærkes, at grundloven ikke indeholder bestemmelser, som udtrykkeligt regulerer det rejste spørgsmål.

Den bestemmelse i grundlovens § 44, stk. 1, som der er henvist til i spørgsmålet, vedrører alene adgangen til at træffe afgørelse om tildeling af dansk indfødsret til udenlandske statsborgere eller statsløse personer (hvilket efter bestemmelsen er et lovgivningsanliggende). Bestemmelsen, som således ikke regulerer spørgsmålet om udvisning af udenlandske statsborgere, vil efter Justitsministeriets opfattelse ikke have betydning for vurderingen af, om en eventuel ordning som den, der er skitseret i spørgsmålet, ville rejse spørgsmål i forhold til grundloven.

En eventuel ordning af den i spørgsmålet nævnte karakter ville derimod efter Justitsministeriets opfattelse skulle overvejes i forhold til bestemmelsen i grundlovens § 3. Denne bestemmelse har følgende ordlyd:

”§ 3. Den lovgivende magt er hos kongen og folkettinget i forening. Den udøvende magt er hos kongen. Den dømmende magt er hos domstolene”

Grundlovens magtfordelingsprincip, som det er kommet til udtryk i grundlovens § 3, giver ikke nogen skarp afgrænsning af den kompetence, der tilkommer henholdsvis den udøvende, den dømmende og den lovgivende magt, jf. bl.a. Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2. udgave ved Peter Germer (1973), side 166 ff og Henrik Zahle, Dansk forfatningsret 1, Institutioner og regulering, 3. udgave (2001), side 246 ff.

Det er indgående drøftet i den statsretlige litteratur, om bestemmelsen i grundlovens § 3 sætter grænser for, om der kan lovgives om enkeltpersoners konkrete retsforhold (såkaldt singular lovgivning), uden at den lovgivende magts udnyttelse af lovgivningskompetencen kommer i konflikt med den udøvende og den dømmende magts beføjelser.

Det synes nu at være den almindelige statsretlige opfattelse, at sætningen i § 3, 2. pkt., om den udøvende magt ikke sætter nogen grænse for lovgivningsmagtens kompetence. Der er efter denne opfattelse eksempelvis ingen hindring for, at der lovgives alene med virkning for enkeltpersoner, uagtet afgørelser af denne karakter træffes af administrationen. Der kan i den forbindelse bl.a. henvises til Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret (1954), side 307 f, Max Sørensen, a.st., side 200 f, Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret, 3. udgave ved Ole Espersen (1980), side 237 f, Henrik Zahle, a.st., side 251 f, Peter Germer, Statsforfatningsret, 4. udgave (2007), side 93 ff og Jørgen Steen Sørensen i Danmarks Riges Grundlov med kommentarer (redigeret af Henrik Zahle), (2. udgave, 2006), side 133.

Derimod har det i den statsretlige litteratur været genstand for diskussion, om reglen i § 3, 3. pkt., hvorefter den dømmende magt er hos domstolene, begrænser lovgivningsmagtens kompetence. Det har i den forbindelse været den overvejende opfattelse i litteraturen, at reglen i § 3, 3. pkt., sætter visse grænser for adgangen til singular lovgivning, jf. Poul Andersen, a.st., side 564 f, Max Sørensen, a.st., s. 289 f og i Juristen 1959, side 452, Lars Nordskov Nielsen i Ugeskrift for Retsvæsen 1961, side 342, Jens Peter Christensen, Forfatningsretten og det levende liv (1990), side 208, Jørgen Steen Jørgensen, Ugeskrift for Retsvæsen 1991, side 425, Henrik Zahle, a.st., side 93 f, Peter Germer, a.st., side 14 og Jørgen Steen Sørensen, Danmarks Riges Grundlov med kommentarer (redigeret af Henrik Zahle), 2. udgave (2006), side 133 f.

Der er ved den såkaldte Tvind-dom (Ugeskrift for Retsvæsen 1999, side 841) taget stilling til spørgsmålet. Ved dommen fandt Højesteret, at § 7 i lov nr. 506 af 12. juni 1996, hvorved en række navngivne skoler blev afskåret fra at modtage visse statslige og kommunale tilskud, var i strid med grundlovens § 3, 3. pkt. Højesteret udtalte i den forbindelse, at det i overensstemmelse med den almindelige opfattelse i den forfatningsretlige litteratur må antages, at grundlovens § 3, 3. pkt., sætter visse grænser for, i hvilket omfang lovgivningsmagten kan lovgive om enkelte persons retsforhold, dvs. singular lovgivning. Højesteret henviste i den forbindelse til, at denne forståelse er i overensstemmelse med det retssikkerhedshensyn, der er et af de bærende hensyn bag magtadskillelsen i § 3. Højesteret udtalte endvidere, at bestemmelsen i § 7 reelt var en endelig afgørelse af en konkret retstvist, og at en sådan afgørelse efter grundlovens § 3 ikke henhører under lovgivningsmagten, men under den dømmende magt med de deri liggende retsgarantier for borgerne.

Det må antages at følge af dommen, at der i medfør af grundlovens § 3, 3. pkt., gælder den grænse for lovgivningsmagts kompetence, at der ikke kan gennemføres en lovbestemmelse, der er en endelig afgørelse af en konkret retstvist.

Om en eventuel ordning som den skitserede ville være forenelig med grundlovens § 3, 3. pkt., må efter Justitsministeriets opfattelse bero på en nærmere vurdering af lovens udformning og karakter. Justitsministeriet kan derfor på det foreliggende grundlag ikke udtale sig om spørgsmålet.

Det skal dog fremhæves, at det er almindeligt anerkendt, at singularer lovgivning under alle omstændigheder giver anledning til retspolitiske betænkeligheder, jf. Karsten Hagel-Sørensen, Juridisk Grundbog, bind 2 (1989), side 15, Anne Louise Bormann m.fl., Loven – om udarbejdelse af lovforslag (1. udgave, 2002), side 3 f, og Justitsministeriets vejledning om lovkvalitet (juni 2005), side 38, hvor der bl.a. peges på, at afgørelsen af enkeltpersoners retsforhold i almindelighed bør træffes af forvaltningen eller domstolene på grundlag af generelle retsregler fastsat af lovgivningsmagten. En ”singularer” lovgivning vil således kunne give anledning til væsentlige principielle betænkeligheder og vil herunder let kunne fremtræde med et præg af vilkårlighed fra lovgivningsmagts side.