

LOVSEKRETARIATET

FOLKETINGET



NOTAT

OM DET SÅKALDTE IDENTITETSKRAV I GRUNDLOVENS § 41, STK. 2, I
FORHOLD TIL ET AF MINISTEREN STILLET ÆNDRINGSFORSLAG TIL L 69

28. januar 2015

Ref.: 14-001045-20

1. Folketingets Retsudvalg har ved spørgsmål nr. 11 vedrørende forslag til lov om ændring af færdseksloven (L 69) anmodet Lovsekretariatet om at vurdere "forholdet mellem ministerens ændringsforslag, jf. bilag 5, og det såkaldte identitetskrav, jf. grundlovens § 41, stk. 2."

I det følgende redegøres der indledningsvist mere generelt for identitetskravet (pkt. 2), derefter redegøres for L 69, for forløbet frem mod fremsættelse af ændringsforslaget og for indholdet af ændringsforslaget (pkt 3).

Lovsekretariatets konklusion, der er nærmere uddybet nedenfor i pkt. 4, er, at det stillede ændringsforslag ikke har en sådan karakter, at en eventuel vedtagelse heraf må anses som stridende mod kravet om tre behandlinger, jf. grundlovens § 41, stk. 2.

2. Det følger af grundlovens § 41, stk. 2, at et lovforslag ikke kan vedtages, forinden det tre gange har været behandlet i Folketinget. Identitetsproblematikken drejer sig om, hvor omfattende ændringer der kan foretages i et lovforslag under dets behandling i Folketinget, uden at den nævnte bestemmelse i grundlovens § 41, stk. 2, kan anses for overtrådt. Man kan sige, at grundlovens § 41, stk. 2, sætter grænser for, i hvilket omfang et lovforslags identitet kan ændres ved ændringsforslag.

Grundlovens § 41, stk. 2, opstiller ikke klare grænser for, hvilke ændringer der kan foretages. Besvarelsen af spørgsmålet må bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde. Ved denne vurdering må der lægges vægt på, at alle spørgsmål, der gøres til genstand for lovgivning, sikres en grundig behandling i Folketinget, og at offentligheden (specielt de, der berøres af lovgivningen) bør have mulighed for at påvirke lovgivningsprocessen. Den afgørende retningslinje må på den baggrund være, at hovedsubstansen i en af Folketinget vedtagen lov faktisk er blevet undergivet tre behandlinger. Således må ændringsforslag i hvert fald vedrøre samme emne som

lovforslaget eller sagt med andre ord, så må ændringsforslaget have en indholdsmæssig sammenhæng med lovforslaget.

Hvis Folketingets formand anser et ændringsforslag for at være i strid med grundloven, indstiller formanden til Tinget, at forslaget afvises, jf. Folketingets forretningsorden § 16, stk. 3. Folketingets formand vil forinden have forhandlet spørgsmålet med Udvalget for Forretningsordenen, og proceduren forudsætter, at ændringsforslaget ganske klart er i strid med grundloven.

Hvis et ændringsforslag ikke klart er i strid med grundloven, men spørgsmålet alligevel rejses, har Udvalget for Forretningsordenen besluttet, at det i første omgang overlades til fagudvalget at besluttes, hvad der videre skal ske, eventuelt på baggrund af et notat fra Folketingets administration. I fagudvalget må tvivlen om foreneligheden med grundloven indgå i udvalgets politiske overvejelser om ændringsforslaget.

En omfattende gennemgang af kriterier, der kan indgå i afgørelsen af, om identitetskravet er opfyldt, og en gennemgang af Folketingets praksis er gengivet i et notat fra Lovsekretariatet af 31. marts 2000, der er optrykt som bilag 4 til Udvalget for Forretningsordenens betænkning over B 69 af 3. maj 2000 (Folketingstidende 1999-2000, tillæg B, side 689 ff.)

3. Forslag til lov om ændring af færdselsloven (Ændret aldersgrænse for forkortet gyldighedsperiode for kørekort m.v.) (L 69) blev fremsat af justitsministeren den 13. november 2014.

Da det senere fremsatte ændringsforslag omhandler spørgsmålet om konfiskation af køretøjer, er den følgende gennemgang af lovforslaget koncentreret om dette emne, uagtet at hovedsigtet med lovforslaget – som det også fremgår af undertitlen – ses at være spørgsmålet om at hæve aldersgrænsen for, hvornår der skal fremvises lægeattest i forbindelse med kørekortfornyelse.

Lovforslagets § 1, nr. 13 og 14 omhandler konfiskation af køretøjer. I indledningen til de almindelige bemærkninger anføres følgende herom:

”For at skabe en bedre sammenhæng mellem de forskellige bestemmelser i færdselsloven om obligatorisk konfiskation af motordrevet køretøj i tilfælde af spiritus- eller narkokørsel foreslås endelig en justering af de pågældende regler om obligatorisk konfiskation.”

Baggrunden for justeringen, der omhandler, hvornår konfiskation *skal* ske, er i lovforslagets pkt. 2. 4, nærmere uddybet. Det fremgår således, at Justitsministeriet er blevet opmærksom på nogle uhensigtsmæssigheder i

sammenhængen mellem regler for obligatorisk konfiskation af motordrevet køretøj for overtrædelse af reglerne i færdselslovens § 53 og § 54, stk. 1 og 2, om spiritus- og narkokørsel. Det fremgår videre, at uhensigtsmæssigheden nærmere består i, at hvis der i den nærmere beskrevne situation er tale om, at den pågældende inden for de seneste tre år har begået *ét enkelt tidligere forhold*, skal der ske konfiskation, mens der – som reglerne er udformet – ikke skal ske obligatorisk konfiskation, hvis der i forbindelse med påkendelse af et nyt forhold er tale om, at den pågældende har begået *flere tidligere forhold* alene af den omhandlede karakter eller sammen med andre forseelser end spiritus- og narkokørsel, eller har begået et sådant forhold i prøvetiden, jf. § 126, stk. 1, nr. 7 og 8.

Det anføres i lovforslagets pkt. 6.2.1, at ”Justitsministeriet ikke finder denne retstilstand hensigtsmæssig, herunder idet den ikke stemmer overens med regeringens strategi mod spiritus- og narkobilisme, der skal skærpe politiets fokus på personer, der bliver ved med at køre spiritus- eller narkopåvirket, ligesom den ikke synes at være i overensstemmelse med forudsætningerne bag lovændringerne fra maj 2014.”

Ved brev af 14. november 2014 fremsendte Justitsministeriet høringssvar og kommenteret høringsoversigt. Det bemærkedes ved fremsendelsen, at forslaget om justering af reglerne om konfiskation af køretøjer var sendt i særskilt høring med frist til den 27. november 2014, hvorfor høringssvar og en kommenteret høringsoversigt for denne del af lovforslaget ville blive fremsendt efter høringsfristens udløb.

L 69 blev 1. behandlet de 28. november 2014. Under 1. behandlingen omtalte justitsministeren de foreslåede regler om konfiskation, men det senere fremsatte ændringsforslag blev ikke omtalt.

Ved brev af 12. december 2014 fremsendte Justitsministeriet høringssvar og kommenteret høringsoversigt, for så vidt angår den del af lovforslaget, som vedrører justeringen af reglerne om konfiskation af køretøjer.

Af den kommenterede høringsoversigt fremgår bl.a. følgende om et modtaget høringssvar fra Rigsadvokaten:

”Rigsadvokaten kan tilslutte sig den foreslåede ændring af området for obligatorisk konfiskation.

Rigsadvokaten anfører i tilknytning hertil, at det bør overvejes at skabe hjemmel for obligatorisk konfiskation i tilfælde, hvor den pågældende tidligere er idømt en ubetinget frakendelse i medfør af færdselslovens § 126, stk. 1, nr. 9 eller 10, såfremt et af de pådømte forhold vedrører spiritus- eller narkokørsel omfattet af §

125, stk. 1, nr. 8 eller 9. Efter de gældende regler er denne situation således alene omfattet af reglerne om fakultativ konfiskation, mens der skal ske konfiskation, hvis den pågældende tidligere er dømt for spiritus- eller narkokørsel, der alene har medført betinget frakendelse af førerretten efter § 125, stk. 1, nr. 8 eller 9, eller § 126, stk. 2.

Rigsadvokaten anfører endvidere, at der i de gældende regler om konfiskation i færdselslovens § 133 a er parallelitet i regelsættet for så vidt angår reglerne om konfiskation af lille knallert og motorkøretøjer. Det bør derfor overvejes, om der skal foretages lignende ændringer i reglerne om konfiskation af lille knallert, jf. færdselslovens § 133 a, stk. 8 og 9.”

Justitsministeriet har i den kommenterede høringsoversigt anført følgende som kommentar til Rigsadvokatens bemærkning:

”Justitsministeriet er enig med Rigsadvokaten i, at der af hensyn til sammenhængen i reglerne om obligatorisk konfiskation bør skabes hjemmel til obligatorisk konfiskation i de tilfælde, hvor den pågældende tidligere er idømt en ubetinget frakendelse i medfør af færdselslovens § 126, stk. 1, nr. 9 (kørselsforbud) eller 10 (overtrædelse begået inden 5 år fra frakendelsestidens udløb), såfremt et af de pådømte forhold vedrører spiritus- eller narkokørsel omfattet af § 125, stk. 1, nr. 8 eller 9.

Justitsministeriet finder endvidere, at de foreslåede ændringer i reglerne om konfiskation bør omfatte konfiskation af lille knallert med henblik på at skabe parallelitet med de eksisterende regler.

Justitsministeriet vil derfor i forbindelse med udvalgsbehandlingen fremsætte ændringsforslag i overensstemmelse med Rigsadvokatens anbefalinger.”

Justitsministeriet har endvidere i forbindelse med besvarelsen af 9. januar 2015 af spørgsmål nr. 8 vedrørende L 69, oplyst, at Justitsministeriet på baggrund af Rigsadvokatens høringssvar vil udarbejde et udkast til ændringsforslag i overensstemmelse hermed i forbindelse med udvalgsbehandlingen.

Ved brev af 13. januar 2015 fremsendte justitsministeren det omtalte ændringsforslag.

Det fremgår af ændringsforslaget, at der foreslås yderligere en justering af færdselslovens § 133 a, stk. 4, om obligatorisk konfiskation af køretøjer i

overensstemmelse med det anførte i den kommenterede høringsoversigt. Det anføres videre, at formålet med ændringen er at skabe en bedre sammenhæng mellem de forskellige bestemmelser i færdselsloven om obligatorisk konfiskation af motordrevet køretøj i tilfælde af spiritus- eller narkokørsel med henblik på at sikre en mere ensartet behandling af personer, der gentagne gange kører spiritus- eller narkokørsel.

4. Som det fremgår ovenfor, anføres det i bemærkningerne til L 69, at formålet med justeringen af reglerne for obligatorisk konfiskation er at skabe en bedre sammenhæng mellem de forskellige bestemmelser i færdselsloven om obligatorisk konfiskation af motordrevet køretøj i tilfælde af spiritus- eller narkokørsel.

Det fremsatte ændringsforslag angår ligeledes obligatorisk konfiskation, i tilfælde hvor ét af de pådømte forhold vedrører spiritus- eller narkokørsel. Det fremgår videre af ændringsforslaget, at formålet med den yderligere justering – ligesom formålet med ændringerne foreslået i L 69 – er, at skabe en bedre sammenhæng mellem de forskellige bestemmelser i færdselsloven om obligatorisk konfiskation i tilfælde af spiritus- eller narkokørsel med henblik på at sikre en mere ensartet behandling af personer, der gentagne gange kører spiritus- eller narkokørsel.

Lovsekretariatet finder på denne baggrund, at det stillede ændringsforslag ikke har en sådan karakter, at en eventuel vedtagelse heraf må anses som stridende mod kravet om tre behandlinger, jf. grundlovens § 41, stk. 2.

Det ovenfor beskrevne hændelsesforløb illustrerer imidlertid behovet for – så vidt overhovedet muligt – at tilrettelægge lovgivningsarbejdet på en sådan måde, at der er den fornødne tid til at foretage høring af relevante parter og på baggrund heraf indarbejde eventuelle ændringer i lovudkastet, inden fremsættelsen for Folketinget.