

Skansegaarden den 5. juni 2009

## Grundlovstale

Grundloven var ved sin fødsel i 1849 et velskabt barn, men fremtrådte - og fremtræder fortsat - som skabt med sin tids arveanlæg. I barndommen blev den udsat for en næsten ødelæggende lemlæstelse for derefter i ungdommen at vokse sig rask og mere helstøbt. I en mere moden alder er den blevet præget af et langt livs omskiftelser på godt og ondt for nu i en begyndende alderdom at opleve, at den ikke rigtig betyder noget for det samfund, den har dannet rammen for, og som i stigende grad ser hen til internationale unge, prætentløse og i ord meget overvægtige forfatninger og konventioner.

Jeg skal ikke fortabe mig i grundlovens spændende historie. Et enkelt tilbageblik vil jeg dog tillade mig. I overgangen fra Enevælde til demokrati har kampen, og dér har været tale om en kamp, først og fremmest drejet sig om at få kontrol med lovgivningsmagten og først senere regeringsmagten. Det er derfor, jeg hævder, at junigrundloven af 1849 i sin ungdom blev udsat for en næsten ødelæggende lemlæstelse.

Det var i 1866 efter den 2. slesvigske krig, hvor kongen og højrefløjen, med den reviderede grundlov fik fuld kontrol med Landstinget. I grundloven fra 1915 blev grebet løsnet væsentligt, men Landstinget havde fortsat en bremsende effekt på den politiske udvikling i Danmark. Derfor var det et fast punkt på den politiske dagsorden - først hos bønderne og senere arbejderne - at få aflivet Landstinget. Dette lykkedes i 1953. Men det hedder fortsat i Grundlovens § 3: "Den lovgivende magt er hos kongen og Folketinget i forening". Hvad har regeringen egentlig at gøre med lovgivningsmagten? Men det er en vigtig kendsgerning, at regeringsmagten i praksis har en afgørende indflydelse på folketingsarbejdet. Og det bliver der ikke lavet om på.

Jeg vender senere tilbage til denne sag for nu at vende blikket mod Juleaften, hvor vi synger Peter Fabers fornøjelige sang "Sikken voldsom trængsel og alarm". Medens vi i en lang kæde halser rundt i hus eller lejlighed synger vi bl.a. uden måske at tænke nærmere over det:

"Drej kun universet helt omkring,

vend kun op og ned på alle ting,  
jorden med, - thi den er falsk og hul, -  
rør blot ikke ved min gamle jul!”

Man kan erstatte ordet jul med Grundlov, uden at disse linjer mister deres enkle sandhed.

Jeg er overbevist om, at det store flertal af danskere ønsker en Dronning i guldkaret, Dronningerunder og en Dronning, der har forsæde i Statsrådet. Disse elementer måtte nødvendigvis forsvinde i en ny grundlov fra det 21. århundredes første halvdel, men det er unødvendigt. De er helt uden politisk betydning, men vigtige symbolske former, der rummer vores historie og nationale identitet. Hertil kommer den økonomiske værdi af den branding, Danmark opnår ved sin royale kulisser.

Min første tese er derfor, at vi skal beholde vores grundlov, som den er. Grundloven er i sin knappe og fyndige form et nationalt klenodie på samme måde som Jellingestenene og Jyske Lov. Men der er behov for at gøre noget i en verden i forandring. Dette vil være mit hovedemne i det følgende.

Den amerikanske forfatning udgør på samme måde som vores grundlov nationens retlige fundament. Her har man kunnet tilpasse forfatningen til samfundsudviklingen ved at tilføje de såkaldte amendments eller forfatningstillæg. Dette kunne man også gøre hos os.

Mit forslag kan forklares ved det allerede kendte eksempel med hensyn til tronfølgeloven. Denne lov har sin fysiske eksistens uden for grundlovens tekst, men gennem henvisningen i Grundlovens § 2 har loven fået grundlovsrang. Dette betyder, at den kun kan ændres gennem grundlovsproceduren. Det er derfor, at vi på søndag skal stemme om den ændring af tronfølgeloven, der er blevet vedtaget af Folketinget.

På samme måde kan man uden vanskelighed forestille sig andre henvisninger til love, forfatningstillæg, der på denne måde placeres på grundlovsniveau uden for lovgivers rækkevidde.

Efter 1953 er det blevet gjort nemmere at ændre grundloven. Det flertal, der under afstemningen stemmer for grundlovsændringen skal nu kun udgøre 40 % af de

stemmeberettigede vælgere mod tidligere 45 %. Reduktionen på 5 % vil efter min opfattelse betyde, at kommende grundlovsændringer vedtages, hvis man vel at mærke anbringer afstemningerne med strategisk omtanke. Afstemningen på søndag om ændring af tronfølge-loven er en ren svips. Strategien tjente den forkerte sag. Mit forslag bør derfor ikke bremses under henvisning til, at det ikke kan lade sig gøre.

Grundloven handler om magt. Hvem fik magten fra den enevældige konge? Hvem har magt til at bestemme over os og forme det samfund, vi lever i? Hvordan fordeles magten mellem de øverste statsorganer, dvs lovgiver, regering og domstole? Hvilken betydning har vi som borgere i den demokratiske proces?

Mere nærværende er den konkrete magt, vi i det daglige møder ude i kommunerne, hos statens embedsmænd og politiet. Her udfolder magten sig på en måde, som fra tid til anden kan føre til frustrationer, vrede og en følelse af afmagt. Ja, engang imellem får man et indtryk af, at vi ikke helt har sluppet taget fra Enevældens tid. Magten korrupperer, siger man. Denne magt har rødder i Grundloven og får næring af den menneskelige natur. Dette vigtige emne bliver der ikke plads til i dag.

I Grundloven regulerer man imidlertid også forholdet mellem borger og statsmagt. I overensstemmelse med liberalismens ideologi afgrænser grundlovgiver i afsnittet om frihedsrettigheder de livsområder, som er reserveret borgerne, og som statsmagten kun kan blande sig i efter nærmere betingelser, som er angivet i de enkelte grundlovsbestemmelser.

På dette område er der efter min mening behov for et grundlovstillæg.

I dag er det desværre blevet sådan, at ordet menneskerettighed ikke er i høj kurs. Begrebet er henvist til skammekrogen, idet det er lykkedes - også ved mange velmenende og ikke nødvendigvis naive menneskers hjælp - at få skabt det indtryk, at al den snak om menneskerettigheder tjener de kriminelles interesser. Omvendt er ordet frihed i høj kurs. Tænk bare på debatten om ytringsfriheden.

Man kunne efter min opfattelse overveje at supplere grundloven med et tillæg, der mere omfattende kunne belyse de demokratiske, retlige og etiske idealer, som grundloven bygger på, og som er blevet videreudviklet i vores demokrati siden 1849. Et sådant tillæg vil ikke alene styrke vores beskyttelse mod lovgivnings- og

regeringsmagten, men kunne få betydning som referenceramme for den fremtidige udvikling i lyset af menneskehedens udfordringer som følge af den stigende globalisering, den fysiske forandring af vores planet samt ikke mindst den ufattelige tekniske udvikling. Mange af disse idealer og værdier har med dansk støtte fundet udtryk i internationale aftaler, som vi er en del af, men det må være at foretrække, at de kom til udtryk på et værdigt, fyndigt og smukt dansk i et sådant grundlovstillæg. En livstræt grundlov kunne på denne måde få tilført nyt liv og mening.

Det er ikke rimeligt, at vi skal henvises til internationale uoverskuelige aftaler eller komplicerede domme fra internationale domstole - oversat til et teknisk korrekt, men blodfattigt og kompliceret dansk - for at danne os overblik over det retlige og moralske fundament for vores samfund. Vi bør kunne tilegne os viden herom gennem vores egen grundlov. Jeg tror også, at et sådant tillæg kunne få stor betydning for de mange nydanskere, som herigennem kan få et indblik i det værdimæssige fundament, som deres nye fædreland bygger på.

Vi har i Brian Mikkelsens tid som kulturminister fået en kanon over forskellige kulturelle værker og værdier. Måske kunne justitsministeren, som nu hedder Brian Mikkelsen, overveje, om man kunne udarbejde en form for kanon over retlige og politiske værdier, som vi som danskere kan identificere os med. En sådan kanon kunne udtrykkes i et grundlovstillæg.

Det vil blive en hundesvær øvelse, idet man skal balancere mellem på den ene side det banale eller indholdsløse og på den anden side det selvfølgelige samtidig med, at der skal være tale om et tillæg med et højt kvalitativt indhold og på et ypperligt dansk. Jeg nægter imidlertid at tro, at det ikke kan lade sig gøre. Der skal bindes en harmonisk buket af retlige værdier og idealer, og der skal i buketten indgå såvel (konkrete) løfteparagraffer og egentlige retlige normer til uddybning og supplement af de gældende frihedsrettigheder.

Lad mig understrege med størst mulig styrke, at Grundloven skal forblive urørt. Der skal blot gøres plads til én enkelt lille sætning, som henviser til tillægget, der herved får grundlovskraft.

Man kunne således regulere en række **individuelle rettigheder**.

Vi har en FN-konvention om **børns rettigheder**. Disse rettigheder bør medtages i det grundlovstillæg, som jeg ser for mit indre blik. Spørgsmålet om oprettelse af et embede som børneombudsmand har været fremme i den offentlige debat, og jeg tror, at sikringen af børns rettigheder vil have stigende betydning og aktualitet som følge af en samfundsudvikling, der får og fortsat vil få indgribende betydning for vores skoler og familiernes vilkår.

**Ejendomsretten** er beskyttet i Grundloven, men det bør overvejes, om beskyttelsen kan udbygges. Almenvellet kræver ofre af os alle, men der kan nævnes eksempler fra retspraksis, hvor den tildelte erstatning slet ikke har været tilstrækkelig. Ikke så få har dårlige erfaringer. Den aktuelle diskussion om anlæg af golfbaner får også en til at spørge, om almenvellet ikke kender til grænser.

**Privatlivets fred** er kun delvis beskyttet i Grundloven, og beskyttelsen er langt fra tilstrækkelig. Den nye teknologi giver allerede skræmmende muligheder, og vi er kun lige begyndt at ane en udvikling, som bør bekymre alle. Det er vigtigt, at domstolskontrollen med politi og efterretningstjenester gøres så effektiv som mulig, og en styrkelse af den politiske kontrol er også ønskelig.

Det bør gennemtænkes, om det er muligt at finde en formel, som giver politi og efterretningstjenester mulighed for en målrettet og intensiv overvågning tilpasset den teknologiske udvikling, men samtidig sikre os mod en generel overvågning. Det farlige er efter min mening en udvikling, hvor man indhyller samfundet i et omfattende finmasket overvågningsnet for at fange de trods alt relative få fisk, som skal fanges.

Og hermed har jeg taget hul på **retsstatsprincipper**, som bør finde udtryk i et grundlovstillæg.

**Tortur** hører ikke hjemme i en retsstat, og i et grundlovstillæg bør man udtrykkeligt forbyde brug af tortur og torturhæleri. Der synes at være et farligt skred i opfattelsen af, hvad der er tortur. Man ser tegn på en udvikling, hvorefter målet efter omstændighederne helliger midlet. Og nogle af vores samarbejdspartnere holder sig ikke tilbage på dette punkt. Jeg tænker herved bl.a. på praksis i USA under George Bush.

En underafdeling til dette emne vedrører spørgsmålet, om der kan fastsættes nogle begrænsninger i anvendelsen af isolationsfængsel, som man internationalt kritiserer Danmark for.

Det samme gælder spørgsmålet om loves **tilbagevirkende kraft**. Det er forbudt i visse landes forfatninger, og dette bør vi også gøre i Danmark.

Også et forbud mod **dødsstraf** bør optages i et grundlovstillæg.

Det kan heller ikke være rigtigt, at man i en retsstat som den danske må konstatere, at der finder **slaveri og menneskehandel** sted. Også dette bør der tages afstand fra i et grundlovstillæg.

Endelig, men dette er et grænsetilfælde, kan man rejse det spørgsmål, om man ikke i en retsstat bør sætte grænser for, hvad **bioteknologien** kan bruges til.

Den videnskabelige ånd har vel altid været ude af lampen, men der bør være enighed om, at den stadigvæk er vores tjener. Dog kunne man efter min opfattelse overveje på grundlovsniveau at slå nogle juridiske streger i sandet for at forhindre de værste excesser. Det er ikke nok med Etisk Råd, uden at dette skal forstås kritisk. Vi bør beskytte os mod os selv gennem en retlig regulering på grundlovsniveau, men naturligvis begrænset til forbud, som har en entydig bred opbakning i befolkningen. Bør det ikke forbydes at foretage kloning af mennesker, og bør man fx ikke i et nærmere bestemt omfang forbyde, at DNA fra dyr overføres til mennesker, selvom vi kunne blive vidne til spektakulære verdensrekorder? Og hvor mange sygdomme og egenskaber skal forældre gennem screeninger kunne fravælge?

Jeg tænker måske lidt langt frem her, men den videnskabelige udvikling har syvmilestøvler på. Vi kan ikke, vil man sige, bremse fremtidige videnskabelige landvinder. Dette er en korrekt betragtning, men så må kommende generationer, hvis moralske værdier vi af gode grunde ikke i dag kan have nogen mening om, lave grundlovstillægget om. Jeg har ikke noget imod at påtage mig den enfoldiges rolle i dette spørgsmål.

Også de **politiske frihedsrettigheder** må reguleres nærmere i et grundlovstillæg.

**Foreningsfriheden** beskyttes i grundloven. Det bør overvejes, om man ikke kan lempe kriterierne for opløsning af foreninger. Jeg tænker ikke på politiske partier,

som er demokratiets forudsætning. Over for sådanne foreninger bør den nugældende beskyttelse fastholdes. Omvendt mener jeg, at foreninger som Hitzbutaria og Hells Angels burde kunne forbydes på lempeligere betingelser.

**Ytringsfriheden** er et kapitel for sig. En præcisering af grundlovens regler på dette punkt er ønskelig. Jeg er enig i den statsretlige opfattelse, hvorefter den gældende grundlovsbestemmelse alene sikrer os imod censur. Spørgsmålet er imidlertid omdebatteret, og derfor burde al fortolkningstvivil fjernes. I øvrigt kunne jeg forestille mig et grundlovsfæstet værn for offentlig ansattes ytringsfrihed. Løfteparagraffer på det sociale område bliver først rigtig effektive, hvis de ansatte uden risiko kan udfordre systemet ved at beskrive den sande virkelighed.

Det er næppe i et større omfang muligt og heller ikke realistisk at udarbejde et katalog over konkrete **sociale rettigheder**, som vil kunne håndhæves ved domstolene. Udviklingen af patientrettigheder inden for EU kunne måske føre til formuleringen af visse minimumsrettigheder i et grundlovskatalog.

Udgangspunktet må være, at sociale rettigheder i et grundlovstillæg henvises til løfteparagraffer. Dette er under alle omstændigheder at foretrække frem for værdiløse politiske programerklæringer. Men der er behov for at formulere samfundets moralske forpligtelser over for de gamle, de syge og de handicappede. Og jo mere konkret dette kan gøres jo bedre. Det, vi er vidne til i dagens Danmark, når vi fx besøger vore forældre-generation på hospital eller plejehjem, er ikke opløftende. De personer, der i fremtiden måtte være ansvarlige for, at de gamle får liggedage, eller at de hives ud af sengen om natten for at blive vasket, bør vide, at den form for adfærd er flagrant i strid med det værdigrundlag, som samfundet hviler på, og som er kommet til udtryk i Grundlovstillægget. Det kan ikke være rigtigt, at man i dagens Danmark skal begå selvmord for at blive hørt.

Man er vistnok efter de flestes mening lidt langt ude, når man begynder at tale om **naturens rettigheder**, men jeg vover pelsen med hensyn til spørgsmålet om beskyttelse af **dyrs rettigheder**. Det bør overvejes, om man kan skabe en bedre beskyttelse af vores medskabninger. Man vil hævde, at dyr ikke kan have rettigheder. Dette beror nu på, hvordan man definerer ordet rettighed. Det er korrekt, at dyr ikke selv kan varetage deres interesser, men det kan en debil medborger heller ikke. For slet ikke at tale om et foster, som retsordenen dog også

yder en vis beskyttelse. Den transport af dyr til slagtning, der i dag finder sted i EU, er forkastelig. Tårer er ikke nok.

Vi har ganske vist en dyreværnslov, men efter min mening bør det overvejes, om man i et grundlovstillæg på et højere retligt niveau kan sikre, at dyr bliver behandlet etisk forsvarligt.

Og sluttelig dette.

I stigende omfang bliver det i vores nye elektroniske univers muligt for andre - medierne, erhvervslivet og ikke mindst kriminelle - at invadere vores private sfære. Big Brother har fået mange slægtninge. Om der i et eventuelt grundlovstillæg skal tages højde for dette, er jeg i tvivl om. Indtil videre må jeg gå ud fra, at lovgiver gennem straffeloven og anden lovgivning kan beskytte os. Spørgsmålet bør dog overvejes nærmere.

Derimod mener jeg, at man i et grundlovstillæg bør fremhæve, at også den enkelte borger har et samfundsmæssigt ansvar. Spørgsmålet kan naturligvis ikke reguleres gennem retsregler, men det vil være nyttigt, såfremt vi i vores forfatning kan læse, at vi hver især har et personligt ansvar over for samfundet og hinanden. Det er ikke længere nok at henvise til, at vi betaler vores skat, og at det er statens opgave at løse alle problemer. Ressourcerne slår ikke til længere til, og mange områder kunne et større engagement fra den enkeltes side have betydning. Jeg nævner bl.a. områder som miljø og omsorg.

Firmaers og selskabers ansvar for, at de på den globale scene overholder menneskerettighederne, er under juridisk udbygning inden for rammerne af FN. Mange store danske selskaber med et globalt engagement har involveret sig i dette juridiske felt. Det er fx uacceptabelt, at børn udnyttes og ligefrem misbruges i udviklingslandene for at vi kan få billige varer eller tjenesteydelser. Mange andre eksempler kan nævnes. Måske man derfor i et grundlovstillæg kan formulere nogle principper for danske selskabers ansvar for de globale problemer på dette område.

Et andet aktuelt område, hvor det kunne være nyttigt med et grundlovstillæg vedrører bestemmelsen i grundlovens § 20, som regulerer spørgsmålet om afgivelse af beføjelser efter Grundloven til internationale organisationer. Bestemmelsen blev indført i 1953 og var en nødvendighed på grund af karakteren af det mere og mere



intensive samarbejde i Europa, som i dag er manifesteret i EU. Hovedparten af dansk lovgivning kommer i dag direkte eller indirekte fra EU's overnationale organer.

I 1953 var der vel nærmest tale om en kattedeem, men i dag kan man roligt sige, at § 20 er blevet en ladeport, hvorigennem der strømmer suverænitet fra Grundloven til EU. 's overnationale organer. Der bruges mange ressourcer på at overbevise os om, at der, efterhånden som udviklingen skrider frem, ikke er tale om suverænitetsafgivelser, der kræver bindende folkeafstemninger. Fortolkningen af ordene "***i nærmere bestemt omfang***" i § 20 holder ikke længere trit med den sunde fornuft, som ellers burde være vores vigtigste retskilde.

Politikere bryder sig slet og ret ikke om folkeafstemninger.

I 1953 var der, som tidligere nævnt, gode politiske grunde for at afskaffe Landstinget, selvom man herved mistede den indlysende fordel ved et to-kammer system, som man har i mange lande. 2 "øjne" ser bedre end et, men det er politisk et besværligt system. Det er vi vidne til i lande, hvor man har bevaret 2-kammer systemet. Alt dette indså grundlovsgiverne i 1953, hvorfor vi fik indsat bestemmelsen om defensive folkeafstemninger i Grundloven. Gennem dette institut beskyttes mindretallet, idet en tredjedel af Folketingets medlemmer har adgang til at appellere til os vælgere. Det må konstateres, at denne mulighed kun har været udnyttet én gang i 56 år. Det var i forbindelse med de berømte jordlove.

Anvendelse af folkeafstemningsinstituttet er - siger man - i strid med det repræsentative demokrati, men efter min mening er der en del hykleri i denne politiske indstilling. Man forsikrer os altid om, at man har stor tillid til vælgernes dom, og knæfaldet for vælgerne er til at få øje på, når man gerne vil vælges ind i Folketinget eller EU-parlamentet. Men her hører tilliden også op.

Den reelle magt i Danmark er koncentreret hos regeringen og de forskellige ordførere i folketingsgrupperne, og det er min erfaring, at stort set ingen er interesseret i foranstaltninger, der kan gribe forstyrrende ind i dette magtens omdrejningspunkt. De fleste partier har jo haft regeringsmagten, og har dermed oplevet magtens sødme, og ingen har interesse i at rokke båden, når man er i opposition. En dag, når man igen sidder på taburetterne, kunne man selv risikere at blive udsat for generende benspænd og snubletråde. Og jeg mener, at dette er en

del af forklaringen på, hvorfor de defensive folkeafstemninger ikke er i høj kurs hos politikerne.

I vores forfatningshistorie er den almindelige valgret blevet udviklet og styrket, men der er grænser for, hvad vælgerne skal kunne have indflydelse på i den "daglige" drift af butikken Danmark. "Vælgerne er uberegnelige" lyder parolen. Mon ikke også vælgerkorpset på samme måde som det gamle Landsting har en mere konservativ indstilling til hurtige forandringer af og i vores samfund? Jeg behøver ikke at nævne eksempler.

Det er min personlige opfattelse, at det ikke er problemfrit, at vores politikere ikke har mod på at konsultere folket, når man kommer til betydningsfulde politiske korsveje. Nogle politikere har evnen til at lytte til hvalernes sang i folkehavet og omsætte sangen til den politiske virkelighed. Derfor får vi fra tid til anden disse jordskredssejre, som desværre kan føre til populistisk politik. Meget kunne efter min mening vindes, såfremt man i videre omfang spurgte befolkningen til råds. Min naivitet har dog grænser. Ved folkeafstemninger har folkeforførerne kronede dage.

Man kan jo sådan set godt forstå, at politikerne heller ikke bryder sig om bindende folkeafstemninger efter § 20. Hvad stiller man op med en fodslæbende befolkning i det nye Europa, der er under opbygning.

Men, lige meget hvad, vores gode gamle grundlov slår ikke til. Mere og mere lovgivningsmagt flyder gennem ladeporten til Bruxelles. Samtidig har vi senest med Metock-sagen kunne konstatere, at EF-domstolen gerne medvirker til, at nationalstaterne tømmes for lovgivningsmæssig kompetence. Det forfatningsmæssige ansvar for udviklingen kan placeres hos regeringsmagten, selvom også Folketinget har et stort medansvar. Under de givne arbejdsbetingelser har Folketinget imidlertid ikke mulighed for at have hånd i hanke med den forfatningsmæssige situation, som er løbet løbsk.

Det ville være befriende, om man i et amendment - et tillæg til grundloven - kunne skabe et system, der sikrer, at Folketinget ville få et reelt og afgørende ansvar for overdragelsen af suveræniteten til EU's organer.

Ole Stig Andersen

