



Danskernes ukendte grundlov

Danskerne kender ikke grundloven særlig godt, og næsten enhver offentlig debat om loven går i stå, nærmest før den er begyndt. Det er en skam for vores demokrati, som jo hviler på, at magten udspringer af folket, siger **statsretseksperter Jens Peter Christensen.**

Af Lars Lønstrup, freelancejournalist / Foto Michael Daugaard

RESUME

Grundlovsændringen, der gav kvinderne stemmeret for 100 år siden, indeholdt også en demokratisk svaghed, som betyder, at danske sofavælgere har langt større magt, end man eksempelvis ser i vores nordiske nabolande. Fx var sofavælgerne tæt på at forpurre, at prinsesse Margrethe fik lov til at blive dronning, og at Sønderjylland igen blev dansk, forklarer højesteretsdommer og statsretseksperter Jens Peter Christensen.

Det skyldes, at grundlovsrevisionen i 1915 indeholdt en regel om, at en stor del af samtlige stemmeberettigede danskere ved folkeafstemning skal stemme ja til, at grundloven skal ændres, før den kan ændres. Det betyder, at sofavælgere reelt tæller som nejstemmer, og det gør grundloven meget svær at ændre med den konsekvens, at den lever et nærmest hemmeligt liv uden den demokratiske diskussion og debat, som den fortjener.

Det er efter Jens Peter Christensens mening en skam for både grundloven og vores demokrati, som jo hviler på et grundlæggende princip om, at magten udspringer af folket.

Danskernes forhold til den vigtigste lov herhjemme, grundloven, indeholder et paradoks. Vi holder meget af den, men vi ved næsten ingenting om den. Sidst vi blev spurgt, svarede 8 ud af 10, at de har fuld tillid til, at grundloven sikrer vores demokrati, men samtidig indrømmede 7 ud af 10, at de aldrig har læst et ord i den.

Undersøgelsen ligger nogle år tilbage og fik ikke lov at spolere den gode stemning, da indførelsen af kvinders ret til at stemme blev fejret ved 100 års jubilæet for 1915 grundloven tidligere på sommeren. Der var optog i gaderne omkring Christiansborg, og både TV2 og DR2 sendte livebilleder af glade danskere både uden og inden for Christiansborgs tykke mure.

Men i Landstingssalen på Christiansborg, hvor toppen af det officielle Danmark fejrede dagen med dronningen, statsministeren og folketingets formand i spidsen, fremhævede en enkelt af talerne noget knap så glædeligt ved grundlovsrevisionen i 1915.

Det var højesteretsdommer og statsretseksperter Jens Peter Christensen, som pegede på, at det nu i 100 år har været så svært at ændre grundloven, at enhver diskussion om den går i stå, nærmest før den er begyndt. Og det er efter hans mening en skam for både grundloven og vores demokrati, som jo hviler på et grundlæggende princip om, at magten udspringer af folket.

Årsagen er, at grundlovsrevisionen i 1915 gav danske sofavælgere en langt større magt, end man eksempelvis ser i vores nordiske nabolande. Fx var sofavælgerne tæt på at forpurre, at prinsesse Margrethe fik lov til at blive dronning, og at Sønderjylland igen blev dansk, forklarede Jens Peter Christensen.

Det skyldes, at grundlovsrevisionen i 1915 indeholdt en regel om, at 45 pct. af samtlige stemmeberettigede danskere ved folkeafstemning skal stemme ja til, at grundloven skal ændres, før den kan ændres. Begge ændringer – om kvindelig arvefølge i 1953 og grundlovssikring af Sønderjylland som en del af det danske rige i 1920 – havde ganske vist overvældende opbakning i såvel folketing som befolkning, men alligevel var sofavælgerne lige ved at forkaste dem begge to.



Grundlovsændringer blev sværere i 1915

Efter Jens Peter Christensens tale kom mange af tilhørerne i Landstingssalen hen til ham og sagde, at de ikke var klar over, at det vi i dag opfatter som selvfølgeligheder – at vi har en dronning, og at Sønderjylland er dansk – faktisk var tæt på aldrig at være blevet til noget pga. de strenge krav til ændringer i grundloven.

”Ved den seneste grundlovsrevision i 1953 blev kravet ganske vist lempet til 40 pct., men princippet om, at sofa-vælgere reelt tæller som nejstemmer, er uforandret og betyder, at vores grundlov nærmest er støbt i beton,” siger Jens Peter Christensen.

”Derfor mener jeg, det er en diskussion værd, om bestemmelserne i paragraf 88 udgør et demokratisk problem. Og hvis vi tager den diskussion, behøver vi ikke engang henvise til, hvordan man gør i andre lande. For på lige netop dette punkt fungerede grundloven faktisk bedre før grundlovsrevisionen i 1915.”

”Indtil 1915 skulle et flertal i parlamentet stå bag et grundlovsforslag, derpå skulle der afholdes folketingsvalg, og så skulle forslaget vedtages igen af det nye parlament – altså samme system, som man i dag har for grundlovsændringer i Sverige og Norge, hvor ændringer ikke er nær så sjældne som her hos os,” siger Jens Peter Christensen.

“Sofavælgernes var tæt på at forpurre, at prinsesse Margrethe fik lov til at blive dronning, og at Sønderjylland igen blev dansk”

Jens Peter Christensen

Grundlovsændringer handler om magtpolitik

Årsagen til, at politikerne dengang lagde nye forhindringer ind for fremtidige grundlovsændringer, var, at de var særdeles tilfredse med deres værk, forklarer Jens Peter Christensen.

”1915 grundloven var drevet frem af de dengang nye partier Venstre, Socialdemokratiet og Det radikale Venstre, der ønskede et helt nyt valgsystem med stærkere sammenhæng mellem de afgivne stemmer og antallet af mandater. Disse partier ville én gang for alle forhindre, at der kunne opstå en ny provisorietid, hvor et parti som Højre kunne fastholde magten, selv om partiet kun repræsenterede en lille privilegeret overklasse. Og den ændring skulle altså stå fast og beskyttes med nye strenge betingelser for fremtidige grundlovsændringer.”

At kvindernes valgret kom med ind i grundlovs pakke-ændringen, skyldes ifølge Jens Peter Christensen, at det lå i tiden og blev betragtet som et naturligt skridt at tage af de toneangivende politiske partier, men ”det var ikke indførelsen af kvindernes valgret, der drev ændringerne frem. Det handlede primært om magtpolitik og indførelsen af et helt andet valgsystem. 1915 grundloven var et stort skridt frem mod et demokratisk Danmark, men der sneg sig altså en lille svaghed ind i bestemmelserne om grundlovsændringer, og den hænger vi så stadig på,” siger han.

Grundloven svær at læse

En af følgerne af, at den seneste grundlovsændring ligger 62 år tilbage i tiden (i 1953), er, at grundloven faktisk er ”ret svær at læse og forstå for andre end fagfolk som mig selv,” påpeger Jens Peter Christensen.

Sammen med sine fagfæller og gamle kolleger fra Aarhus Universitet, jura-professorerne Michael Hansen Jensen og Jørgen Albæk Jensen, har Jens Peter Christensen netop udgivet en kommenteret udgave af grundloven, der er 550 sider lang.

”De 89 paragraffer i grundloven fylder godt to kronikker i sig selv, så når vi må bruge så meget plads på at pinde indholdet i paragrafferne ud, giver det et billede af, at det ikke altid er så nemt at forstå, hvad der faktisk står i loven.

Eksempelvis har kongen meget stor magt i Danmark, hvis man tager grundloven på ordet. Det er kongen, der udnævner og afskediger ministre; kongen kan opløse Folketinget og udskrive valg, når det passer ham; han kan benånde dømte og give dem amnesti, hvis han har lyst, og ingen lov eller beslutning er gyldig uden kongens underskrift. Taget for pålydende lever vi i et meget autoritært monarki, men nu skal grundloven jo netop ikke tages for pålydende, men ’oversættes’ en hel del steder. Dermed er grundloven et godt stykke fra at leve op til idealet i Jydske Lov om, at loven skal være skrevet i et sprog, ”så alle kan vide og forstå, hvad loven siger.” Og det kan jo faktisk også siges at være et demokratisk problem i sig selv.”

Grundloven beskytter ikke ytringsfriheden

Jens Peter Christensens forskning i grundloven kastede for et par år siden også en mere letlæst og populært formidlende bog af sig – ”Grundloven – 18 fortællinger” – hvor han bl.a. gennemgår grundlovens beskyttelse af den enkelte danskers menneskerettigheder, herunder ytringsfriheden.

”Menneskerettighedsbestemmelserne i grundloven er meget præget af den samfundstilstand, der gik forud for den første grundlov i 1849, dvs. enevælden, hvor vi havde censur. I dag tror mange, at grundloven sikrer vores ytringsfrihed, men det gør den jo kun i den snævre forstand, at den forbyder censur - dvs. forbyder, at ytringer kan kræves forhåndsgodkendt, før de offentliggøres. Med til ytringsfrihed hører jo også, om du kan straffes for det, du så rent faktisk siger eller skriver. Og her kommer grundloven til kort. Når spørgsmål om ytringsfrihed spidser til herhjemme og ender i retssystemet, er det i praksis den europæiske menneskerettighedskonventions artikel 10, vi som dommere må basere vores vurderinger og domme på, for den beskytter ytringsfriheden langt videre end grundlovens paragraf 77.”

Grundloven er god, men skal diskuteres

Er der overhovedet noget godt at sige om grundloven?

”Ja, bestemt! Som mine medforfattere og jeg skriver i den nye kommenterede udgave af grundloven, er den præget af både stor stabilitet og fleksibilitet. Det ses også af, at grundloven fortsat kan løse komplicerede sager om alt fra karikaturtegninger og Irak-krig til bankunion og Tvindsag. Men grundlovens kvalitet udelukker jo ikke, at vi kan diskutere den. Jeg synes, grundloven giver os en god anledning til at diskutere principielle samfundsmæssige emner, som der ikke er så meget af i den politiske debat. Og det synspunkt står jeg jo ikke alene med. I regeringsgrundlaget for vores seneste regering stod der direkte, at der skulle tages initiativ til at diskutere grundloven, men altså uden at det skete. Hvis man ser tilbage i danmarkshistorien, har alle grundlovsændringer, siden den første grundlov blev vedtaget i 1849, været drevet af, at politikkerne stod med et presserende samfundsproblem, som krævede handling. Og det har nok ikke rigtig været tilfældet i de seneste 62 år. Min



BLÅ BOG

JENS PETER CHRISTENSEN

Cand.phil. (1980), cand.scient.pol. (1982), lic.jur. (1990), cand.jur. (1992) og dr.jur. (1997). Efter ansættelse i bl.a. Undervisningsministeriet som assisterende ministersekretær blev han i 1990 ansat som lektor og i 1998 som professor i offentlig ret ved Juridisk Institut, Aarhus Universitet. Højesteretsdommer siden 2006. Har skrevet licentiatafhandling om grundlovsfortolkning og doktordisputats om minister- og embedsmandsansvar.

LÆS MERE:

- ”Grundloven med kommentarer” af Jens Peter Christensen, Jørgen Albæk Jensen og Michael Hansen Jensen, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2015.
- ”Grundloven – 18 fortællinger” af Jens Peter Christensen, Gyldendal, 2013.
- ”Dansk Statsret” af Jens Peter Christensen, Jørgen Albæk Jensen og Michael Hansen Jensen, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012.
- ”Statsforfatningsret”, 5. udg., af Peter Germer, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2012.
- ”Dansk forfatningsret”, bind 1-3, af Henrik Zahle, 2001 og 2003, Christian Ejlers Forlag.

pointe er bare, at en del af forklaringen måske ligger i, at grundlovsændringer er så vanskelige at gennemføre, at det ikke alene blokerer for ændringer, men også for demokratisk diskussion og debat.”

Højesteretsdommer og forsker

”Som dommer får man nok et mere jordbundet og fornuftspræget syn på juraen,” svarer Jens Peter Christensen, når man spørger til forskellen mellem at være universitetsjurist, som han var gennem en årrække, og højesteretsdommer, som han har været siden 2006.

”Altså, hvad er det egentlig reglerne og paragrafferne finder anvendelse på? Og hvilke konkrete værdier er det, der er på spil? Det får man nok styrket sit blik for som dommer, hvor man som forsker har en større del af sin opmærksomhed rettet mod de generelle linjer.”

Jens Peter Christensen er en af få universitetsprofessorer, der er blevet dommer i Højesteret efter, at de danske domstole fra begyndelsen af 1990'erne begyndte at rekruttere dommere fra en bredere kreds af danske topjurister. Men det har ikke fået ham til at lægge forskergerningen på hylden.

”Jeg synes selv, jeg befinder mig i den bedste af alle faglige verdener. Jeg kan kombinere min interesse for praktisk jura med min interesse for at forske i, hvad der sker i krydsfeltet mellem jura, statskundskab og politik og skrive og holde foredrag. Dertil kommer, at jeg har været så heldig at kunne blive brugt som formand i en række lovforberedende udvalg, hvor vi har set nærmere på blandt andet offentligt ansattes ytringsfrihed, ministrenes brug af spindoktorer og forholdet mellem embedsmænd og ministre.”

Skyldes det også et ønske hos dig om at bidrage til samfundet og demokratiet i bred forstand?

”Det kan du godt sige, men pas nu på, hvordan du skriver det. Jeg er ikke den type, der har hang til at se mit liv og arbejde i et højere perspektiv og gerne vil huskes. Det er jeg vist for meget jøde til.” ■