

februar 2000 oplyst, at sigtet med grundlovens § 25 var at tilvejebringe hjemmel for en oprettholdelse af en administrativ praksis, der havde til formål at dispensere fra bl.a. Danske Lovs bestemmelser inden for familie- og arveretten.

Spørgeren finder på den baggrund, at der er et behov for, at der sker en saglig, juridisk vurdering af anvendeligheden af grundlovens § 25, og at der om nødvendigt sendes en præcisering til de øvrige ministerier.

Spørgeren er i øvrigt klar over, at grundloven hører under statsministerens ressort, men spørgsmålet er stillet til justitsministeren for at få en juridisk begrundelse for anvendelsen af § 25. Da Justitsministeriet til brug for lovforslaget om omdannelsen af Københavns Havn til et A/S har kommet med en udtalelse om grundlovens § 73, formoder spørgeren, at ministeriet også kan tage stilling til § 25.

Svar (10/3 2000)

Justitsministeren (Frank Jensen):

Grundlovens § 25 har følgende ordlyd:

»25. Kongen meddeler dels umiddelbart, dels gennem vedkommende regeringsmyndigheder sådanne bevillinger og undtagelser fra lovene, som enten ifølge de før 5. juni 1849 gældende regler er i brug, eller hvortil hjemmel indeholdtes i en siden den tid udgiven lov.«

Bestemmelsens betydning og anvendelsesområde er bl.a. nærmere beskrevet af Karsten Revsbech i »Danmarks Riges Grundlov med kommentarer« (1999), side 149-151, hvor der bl.a. anføres følgende:

»Bestemmelsen i § 25 har en særlig historisk baggrund. Inden for flere store lovgivningsområder var den normale lovgivningsvirksomhed gennem kgl. forordninger gået i stå i tiden frem til 1849. Retsudviklingen var derfor i betydeligt omfang foregået på den måde, at man i stedet for at føre lovgivningens regler ajour i takt med ændrede behov i udstrakt grad anvendte et bevillingssystem, hvor der blev givet bevillinger i det enkelte tilfælde. Eksempelvis var den lovbestemte adgang til skilsmisse ret begrænset, men herudover blev der regelmæssigt givet skilsmisse ved bevilling. Disse bevillinger var formelt altid vilkårlige nådesakter meddelt af den enevældige konge i henhold til kongelovens art. III, der gav kongen adgang til bl.a. at »undertage hvad og huem hand lyster udaff Lowens allmindelige befaling«. Imidlertid havde der i re-

aliteten udviklet sig en praksis, hvorefter visse bevillinger kunne forventes meddelt under givne betingelser. Meningen med grl. § 25 (§ 32 i junigrundloven 1849) er at fastslå, at selvom kongeloven ophævedes ved junigrundloven 1849, kan denne praksis fortsætte, således at hidtil kurante bevillinger fortsat kan meddeles, indtil der ved en revision af lovgivningen er blevet skabt en regulering, herunder en regulering af adgangen til meddelelse af bevillinger, af det enkelte retsområde ved konstitutionel lov. Hovedformålet med bestemmelsen i § 25 er således at lette overgangen fra enevælden til det konstitutionelle monarki. Bestemmelsen sikrede, at man undgik de vanskeligheder, som ellers ville opstå i en overgangstid, indtil der på forskellige retsområder var blevet fastsat konstitutionelle love, der regulerede administrationens beføjelser til at meddele bevillinger (hvorved forstås tilladelser) og undtagelser (hvorved forstås dispensationer).

Bestemmelsen har i dag kun begrænset betydning, idet de fleste områder i dag er omfattet af en konstitutionel lov. Som eksempel på anvendelse i dag kan nævnes meddelelse af æresborgerskab i kommuner uden for København og proklamabevillinger.

Det er et krav, at den pågældende type af bevilling (tilladelse) eller undtagelse (dispensation) anvendtes i 1849, og at den er »i brug«, dvs. at den fortsat anvendes i dag. Hvis eksempelvis meddelelse af æresborgerskab (uden for København, hvor der er særlig hjemmel) går ud af anvendelse i en længere periode, kan denne bevillingstype ikke genoptages med henvisning til § 25. Knud Berlin 1939 s. 244 antager, at en bevilling for at være »i brug« for det første skal være meddelt oftere og for det andet ikke må være gået ud af anvendelse ved at blive nægtet.

Det antages, at betingelserne for at meddele den pågældende bevilling eller undtagelse kan være andre og lempeligere i dag end i 1849 uden at komme i konflikt med § 25. I den forstand kan brugen af en bevillingstype udvides noget.

Hjemmelen til at anvende § 25, 1. led, kan, som det fremgår af det foranstående, falde bort ved, at en bevillings- eller undtagelsestype går ud af brug. Den kan endvidere bortfalde ved ny lovgivning. Som eksempel på det sidste kan nævnes godkendelse af kommuners våben, der tidligere var et eksempel på anvendelse af § 25, 1. led. Nu er forholdet reguleret ved kommunestyrelseslovens § 4, stk. 2.