



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget
Europaudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 19. oktober 2015
Kontor: Stats- og Menneskerets-
kontoret
Sagsbeh: Anders Sparholt Jørgensen
Sagsnr.: 2015-0037-0134
Dok.: 1760711

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 23 vedrørende forslag til lov om omdannelse af retsforbeholdet til en tilvalgsordning (L 29), som Folketingets Europaudvalg har stillet til justitsministeren den 12. oktober 2015. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra medlem af Folketinget Søren Espersen (DF).

Søren Pind

/

Louise Vadheim Guldborg

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 23 forslag til lov om omdannelse af retsforbeholdet til en tilvalgsordning (L 29) fra Folketingets Europaudvalg.

”Med reference til udenrigsministerens besvarelse af § 20-spørgsmål nr. S 126 af 9. september 2015 bedes ministeren bekræfte, at overdragelse af grundlovmæssige beføjelser (suverænitetsoverdragelse) alene kan ske efter grundlovens § 20. Spørgsmålet er tidligere stillet som EUU alm. del – spørgsmål 6 (folketingsåret 2014-15, 2. samling)”

Svar:

1. Grundlovens § 20 har følgende ordlyd:

”Beføjelser, som efter denne grundlov tilkommer rigets myndigheder, kan ved lov i nærmere bestemt omfang overlades til mellemfolkelige myndigheder, der er oprettet ved gensidig overenskomst med andre stater til fremme af mellemfolkelig retsorden og samarbejde.

Stk. 2. Til vedtagelse af lovforslag herom kræves et flertal på fem sjettedele af folketingets medlemmer. Opnås et sådant flertal ikke, men dog det til vedtagelse af almindelige lovforslag nødvendige flertal, og opretholder regeringen forslaget, forelægges det folketingsvælgerne til godkendelse eller forkastelse efter de for folkeafstemninger i § 42 fastsatte regler.”

Grundlovens § 20 vil skulle følges i alle tilfælde, hvor beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, overlades til mellemfolkelige myndigheder. Bestemmelsen blev indført ved grundlovsændringen i 1953. Baggrunden var et ønske om at gøre det lettere for Danmark at tilslutte sig visse internationale organisationer. Der henvises herom bl.a. til betænkning nr. 66/1953 afgivet af Forfatningskommissionen af 1946, side 31, Max Sørensens respons af 18. maj 1952, som er optrykt i betænkning nr. 66/1953, side 113 ff., og Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2. udgave ved Peter Germer (1973), side 308 f.

Bestemmelsen i § 20 vedrører – som det fremgår af ordlyden – alene overladelse af beføjelser til mellemfolkelige myndigheder, der er oprettet ved gensidig overenskomst med andre stater til fremme af mellemfolkelig retsorden og samarbejde.

De beføjelser, som bestemmelsen i grundlovens § 20 omfatter, er dem, som tilkommer rigets myndigheder. Anvendelse af bestemmelsen er således nødvendig i det omfang, det overlades til en mellemfolkelig myndighed at udøve lovgivende, administrativ eller dømmende myndighed med

direkte virkning her i landet eller at udøve andre beføjelser, som efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, herunder beføjelse til at indgå traktater med andre stater. Der henvises bl.a. til Højesterets dom af 6. april 1998 i den såkaldte Maastricht-sag (Ugeskrift for Retsvæsen 1998, side 800 H), Max Sørensen, a.st., side 308 f., Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret 1, 3. udgave ved Ole Espersen (1980), side 408, Henrik Zahle, Dansk forfatningsret 2 – Regering, forvaltning og dom, 3. udgave (2001), side 255, og Jens Peter Christensen m.fl., Grundloven med kommentarer, 1. udgave (2015), side 169.

I forhold til den procedure, der efter grundlovens § 20 skal følges, fremgår det af bestemmelsens stk. 2, at et lovforslag efter bestemmelsen, *enten* skal vedtages af et flertal på fem sjettedele af Folketingets medlemmer *eller* – hvis lovforslaget vedtages af et folketingsflertal, der ikke udgør fem sjettedele, og opretholdes af regeringen – forelægges folketingsvælgerne til godkendelse eller forkastelse efter de regler for folkeafstemninger, der er fastsat i grundlovens § 42.

Der henvises i øvrigt vedrørende grundlovens § 20 til Justitsministeriets redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Lissabon-Traktaten, side 13 ff.

2. Justitsministeriet vurderede i 2007 i forbindelse med Danmarks ratifikation af Lissabon-Traktaten, at tilvalgsordningen vil indebære, at Danmark får mulighed for at tilslutte sig foranstaltninger, der vil gøre det nødvendigt at iagttage proceduren efter grundlovens § 20.

I den forbindelse blev det også vurderet, på hvilket tidspunkt en § 20-procedure kan gennemføres i forbindelse med en dansk beslutning om at tilslutte sig tilvalgsordningen. Spørgsmålet er nærmere bestemt, om det er muligt på forhånd at gennemføre én samlet § 20-procedure, eller om grundloven gør det nødvendigt at gennemføre proceduren i hvert enkelt tilfælde, hvor Danmark tilslutter sig en konkret foranstaltning, der indebærer overladelse af beføjelser – der efter grundloven tilkommer rigets myndigheder – til EU.

Som det fremgår af redegørelsen fra 2007, er der efter Justitsministeriets opfattelse ikke grundlag for at fortolke grundlovens § 20 således, at bestemmelsen i alle tilfælde først kan anvendes på det tidspunkt, hvor der træffes en endelig dansk beslutning om at indgå i det samarbejde, som overladelsen af beføjelser angår. Justitsministeriet finder således, at det af-

hængigt af omstændighederne vil være muligt på forhånd at anvende proceduren efter grundlovens § 20.

I forhold til spørgsmålet om dansk tilslutning til tilvalgsordningen fremgår det af redegørelsen, at det er Justitsministeriets opfattelse, at det vil være muligt på forhånd at gennemføre en § 20-procedure på det tidspunkt, hvor Danmark måtte beslutte generelt at tilslutte sig ordningen.

3. Det lovforslag om omdannelse af retsforbeholdet til en tilvalgsordning, som udenrigsministeren har fremsat, indebærer, at der på området for retlige og indre anliggender overlades beføjelser til EU efter grundlovens § 20. Lovforslaget skal derfor behandles efter proceduren i grundlovens § 20.

Lovforslaget omfatter både tilvalg af eksisterende og fremtidige retsakter, og der vil ikke efter lovforslaget blive gennemført en ny § 20-procedure i forbindelse med de enkelte tilvalg af retsakter. Lovforslaget indebærer således, at der på forhånd gennemføres én samlet § 20-procedure om overladelse af beføjelser på området for retlige og indre anliggender. Der henvises til pkt. 1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Det fremgår desuden af pkt. 1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at lovforslaget indebærer, at Folketinget i medfør af grundlovens § 19 giver sit samtykke til, at regeringen på Danmarks vegne afgiver en meddelelse til de øvrige EU-medlemsstater om, at Danmark ønsker at overgå til tilvalgsordningen, og at beslutning om tilvalg af enkelte retsakter, såvel eksisterende som fremtidige, efter overgang til en tilvalgsordning træffes af regeringen efter forelæggelse for Folketingets Europaudvalg i overensstemmelse med de procedurer, der er udviklet i praksis gennem aftaler mellem Europaudvalget og regeringen. Det fremgår dog af pkt. 1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at regeringen agter at tilvælge de i alt 26 eksisterende retsakter på området for retlige og indre anliggender, der er opregnet i bilag 5 til lovforslaget, samt den kommende forordning om Europol umiddelbart efter en eventuel overgang til tilvalgsordningen.