



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget  
Europaudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

Dato: 27. oktober 2015  
Kontor: Stats- og Menneskerets-  
kontoret  
Sagsbeh: Anders Sparholt Jørgensen  
Sagsnr.: 2015-0037-0134  
Dok.: 1770918

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 86 vedrørende forslag til lov om omdannelse af retsforbeholdet til en tilvalgsordning (L 29), som Europaudvalget har stillet til justitsministeren den 22. oktober 2015. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Kenneth Kristensen Berth (DF).

Søren Pind

/

Louise Vadheim Guldborg

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

**Spørgsmål nr. 86 fra Folketingets Europaudvalg vedrørende forslag til lov om omdannelse af retsforbeholdet til en tilvalgsordning (L 29):**

”Vil regeringen oplyse, hvilke yderligere beføjelser der vil kunne overlades til EU, uden man skal anvende grundlovens § 88?”

**Svar:**

Grundlovens § 88, der vedrører ændringer af grundloven, har følgende ordlyd:

”Vedtager folketetinget et forslag til en ny grundlovsbestemmelse, og regeringen vil fremme sagen, udskrives nyvalg til folketetinget. Vedtages forslaget i uændret skikkelse af det efter valget følgende folketing, bliver det inden et halvt år efter den endelige vedtagelse at forelægge folketingsvælgerne til godkendelse eller forkastelse ved direkte afstemning. De nærmere regler for denne afstemning fastsættes ved lov. Har et flertal af de i afstemningen deltagende og mindst 40 pct. af samtlige stemmeberettigede afgivet deres stemme for folketingets beslutning, og stadfæstes denne af kongen, er den grundlov.”

Bestemmelsen i grundlovens § 20 om suverænitetssafgivelse må afgrænses ”opad”, det vil sige over for traktater mv., som Danmark ikke kan tilslutte sig efter § 20, men kun efter en grundlovsændring, jf. grundlovens § 88.

Grundlovens § 20 opstiller således visse betingelser, der skal være opfyldt for, at der til en mellemfolkelig myndighed kan overlades beføjelser, der efter grundloven tilkommer rigets myndigheder. Betydningen af, at en af disse betingelser ikke er opfyldt, er, at dansk tilslutning til vedkommende traktat ikke kan ske inden for rammerne af den gældende grundlov.

Det er alene beføjelser, der ”tilkommer rigets myndigheder”, som kan overlades til en mellemfolkelig myndighed. Herom anfører Højesteret i Maastricht-sagen (Ugeskrift for Retsvæsen 1998, side 800) følgende i præmis 9.2:

”Det kan ikke i medfør af § 20 overlades til en international organisation at udstede retsakter eller træffe afgørelser, som strider mod bestemmelser i grundloven, herunder dennes frihedsrettigheder. Rigets myndigheder har nemlig ikke selv en sådan beføjelse.”

Af grundlovens § 20 følger endvidere det såkaldte bestemthedskrav, hvorefter beføjelser, der efter grundloven tilkommer rigets myndigheder, kun kan overlades ”i nærmere bestemt omfang”. Om dette krav anfører Højesteret i Maastricht-sagen bl.a. i præmis 9.2 følgende:

”Udtrykket »i nærmere bestemt omfang« må forstås således, at der skal foretages en positiv afgrænsning af de overladte beføjelser dels med hensyn til sagsområder, dels med hensyn til beføjelsernes karakter. Afgrænsningen skal gøre det muligt at vurdere suverænitetssafgivelsens omfang. Sagsområderne kan beskrives i rummelige kategorier, og det kan ikke kræves, at omfanget af suverænitetssafgivelsen er angivet så præcist, at der ikke kan blive tale om skøn eller fortolkningstvivel. De overladte beføjelser kan angives ved henvisning til en traktat.

Bestemthedskravet i § 20, stk. 1, udelukker, at det overlades til den internationale organisation selv at bestemme omfanget af sine beføjelser.

Udtrykket »i nærmere bestemt omfang« kan ikke forstås således, at beføjelser, der tilkommer rigets myndigheder, kun kan overlades til en international organisation i begrænset - dvs. mindre - omfang.”

En yderligere betingelse for, at § 20 kan anvendes, følger af kravet i grundlovens § 20, stk. 1, om, at der kun kan overlades beføjelser til mellemfolkelige myndigheder, der er oprettet ”ved gensidig overenskomst” med andre stater.

Om gensidighedskravet anfører Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 2, 3. udgave (2001), side 264 f., bl.a., at der ikke kan stilles krav om, at de enkelte medlemsstater skal have lige stor indflydelse, idet indflydelsen må kunne afpasses efter deltagerstatens størrelse med hensyn til befolkning, vælgere, areal mv. Tilsvarende synspunkter anføres bl.a. af Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret, 3. udgave ved Ole Espersen (1980), side 411, Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2. udgave ved Peter Germer (1973), side 311 f., Peter Germer, Statsforfatningsret, 5. udgave (2012), side 254, og Jens Peter Christensen m.fl., Grundloven med kommentarer, 1. udgave (2015), side 171.

I Maastricht-sagen udtalte Højesteret sig bl.a. også om den begrænsning i anvendelsesområdet for § 20, der ligger i, at Danmark fortsat skal bestå som en selvstændig stat. Der henvises herom til Højesterets dom i Maastricht-sagen, præmis 9.8. Der har endvidere været rejst spørgsmål om, hvilken betydning en grundlovsmæssig forudsætning om demokratisk sty-

reform har for adgangen til at overlade beføjelser efter grundlovens § 20. Herom henvises til Højesteret dom i Maastricht-sagen, præmis 9.9.

Der henvises i øvrigt vedrørende afgrænsningen af grundlovens § 20 i forhold til grundlovens § 88 til Justitsministeriets redegørelse af 6. oktober 1997 om visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Amsterdam-Traktaten, side 15 f., Justitsministeriets redegørelse af 22. november 2004 om visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af traktat om en forfatning for Europa, side 21 ff., og Justitsministeriets redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Lissabon-Traktaten, side 28 f.