



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 13. december 2018
Kontor: Stats- og Menneskerets-
kontoret
Sagsbeh: Anna-Sophie Saugmann-
Jensen
Sagsnr.: 2018-0039-0115
Dok.: 935313

Notat til Folketingets Europaudvalg, Folketingets Retsudvalg og Folke- tingets Social-, Indenrigs – og Børneudvalg om afgivelse af indlæg i EU- Domstolens præjudicielle sag C-562/18, X

1. Indledning

En ret i Frankrig, Tribunal d'instance de Sens, har i en sag om fratagelse af stemmeret som følge af iværksættelse af værgemål forelagt EU-Domstolen to spørgsmål vedrørende fortolkningen af to bestemmelser i EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder (herefter "EU-Charteret").

Den forelæggende ret ønsker *for det første* svar på, om artikel 21, stk. 1, (forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap) og artikel 39, stk. 2 (om valgret til Europa-Parlamentet), i EU-Charteret giver mulighed for at fratage en person stemmeretten ved valg til Europa-Parlamentet som følge af iværksættelse af værgemål på grund af personens mentale handicap. Den forelæggende ret ønsker *for det andet* svar på, om EU-retten i bekræftende fald opstiller betingelser herfor.

2. Sagens faktiske omstændigheder

En person (X) indgav den 28. maj 2018 en anmodning om en beskyttelsesforanstaltning vedrørende hende selv til den forelæggende ret. Det fremgik af den lægeerklæring, der var vedlagt anmodningen, at X havde et mentalt handicap med en tilknyttet adfærdsforstyrrelse. Den forelæggende ret iværksatte herefter et værgemål i en periode på fem år.

Efter den franske valglovs artikel L5 skal en fransk ret, når den iværksætter et værgemål, træffe bestemmelse om, hvorvidt den pågældende bevarer sin stemmeret. Det fremgår ikke af loven, hvilke kriterier den franske ret skal lægge til grund for beslutningen.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Den forelæggende ret fandt på den baggrund, at artikel L5 i den franske valglov såede tvivl om X's grundlæggende rettigheder, og har i forbindelse hermed forelagt ovennævnte præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen, jf. pkt. 1.

3. Den danske interesse i sagen

Personer under værgemål med fratagelse af den retlige handleevne har i Danmark ret til at stemme ved *valg til Europa-Parlamentet*, jf. § 3 i lovbekendtgørelse nr. 226 af 21. marts 2018 om valg af danske medlemmer til Europa-Parlamentet. EU-Domstolens dom i den forelagte sag forventes derfor ikke at få betydning for de nuværende danske regler om stemmeret til Europa-Parlamentet (eller for reglerne om *kommunale og regionale valg*, der også tillægger personer under værgemål med fratagelse af den retlige handleevne stemmeret).

Dommen vil heller ikke kunne få direkte betydning for de danske regler om *valg til Folketinget*, da disse regler efter regeringens opfattelse falder uden for EU-rettens anvendelsesområde. Dommen vil imidlertid kunne få en afsmittende effekt på vurderingen af de danske regler om stemmeret til Folketinget i forhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

Det bemærkes i den forbindelse, at personer, der er under værgemål med fratagelse af den retlige handleevne, jf. værgemålslovens § 6, er udelukket fra at stemme til Folketinget, jf. § 1 i lovbekendtgørelse nr. 1426 af 8. december 2017 om valg til Folketinget, og at der efter grundlovens § 29 ikke er mulighed for at give personer, der er frataget den retlige handleevne efter værgemålslovens § 6, valgret til Folketinget.

Den danske Højesteret fandt i en dom af 18. januar 2018 (trykt i UfR 2018, side 1460) ikke grundlag for at fastslå, at den ordning, der følger af grundlovens § 29, er i strid med artikel 3 i Tillægsprotokol 1 til EMRK (om retten til frie valg) eller forbuddet mod diskrimination i EMRK artikel 14, jf. artikel 3 i Tillægsprotokol 1 til EMRK. Højesteret fandt endvidere ikke grundlag for at fastslå, at grundlovens § 29 er i strid med FN's Handicapkonvention.

EU-Domstolens dom i den forelagte sag vil kunne indeholde fortolkningsbidrag, som kan indgå i en vurdering – f.eks. ved Menneskerettighedsdomstolen – af, om de danske regler om fortabelse af stemmeret til Folketinget

for personer, der er frataget den retlige handleevne efter værgemålslovens § 6, er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder navnlig artikel 3 i Tillægsprotokol 1 til EMRK (om retten til frie valg), og EMRK artikel 14, jf. artikel 3 i Tillægsprotokol 1 til EMRK (forbud mod diskrimination i forhold til stemmeret). EU-Domstolens vurdering af, om det efter EU-Charteret er sagligt at fratage en person under værgemål på grund af mentalt handicap sin stemmeret til Europa-Parlamentet, og i så fald under hvilke betingelser, vil således kunne indgå i vurderingen af tilsvarende spørgsmål om fratagelse af stemmeret efter EMRK.

Regeringen vil derfor afgive indlæg i sagen.

Det bemærkes, at regeringen den 20. november 2018 har fremsat et lovforslag om en ændring af bl.a. værgemålsreglerne (L 113), hvorefter en persons retlige handleevne kan fratages delvist. Personer, som efter lovforslagets regler kun delvist bliver frataget den retlige handleevne, vil have stemmeret til Folketinget. Der vil imidlertid fortsat være personer, som fuldt ud fratages den retlige handleevne og dermed mister stemmeretten til Folketinget.

Regeringens synspunkter i sagen

Det er regeringens opfattelse, at fratagelse af stemmeret til Europa-Parlamentet på grund af iværksættelse af et værgemål udgør en begrænsning i udøvelsen af de rettigheder, der er anerkendt i artikel 39, stk. 2 (om unionsborgernes valgret til Europa-Parlamentsvalg), samt forskelsbehandling omfattet af artikel 21, stk. 1, (om forbud mod usaglig forskelsbehandling på grund af handicap) i EU-Charteret.

Rettighederne i artikel 39, stk. 2, kan i medfør af EU-Charterets artikel 52 begrænses. Enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes i EU-Charteret, skal være fastlagt i lovgivningen og respektere rettighedernes og frihedernes væsentligste indhold. Under iagttagelse af proportionalitetsprincippet kan der endvidere kun indføres begrænsninger, hvis disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af EU, eller et behov for beskyttelse af andres friheder og rettigheder, jf. EU-Charterets artikel 52, stk. 1.

Forskelsbehandling omfattet af artikel 21 i EU-Charteret kan ligeledes anses for berettiget efter betingelserne i EU-Charterets artikel 52, stk. 1. Bestemmelsen i artikel 21, stk. 1, skal fortolkes i lyset af FN's Handicapkonvention, herunder artikel 12 og 29, der bl.a. fastslår, at personer med handi-

cap har ret til overalt at blive anerkendt som havende retsevne, samt at personerne sikres politiske rettigheder og muligheden for at nyde dem på lige fod med andre.

Regeringen vil argumentere for, at medlemsstaterne er overladt et vidt skøn til at fastsætte betingelser for valgret til Europa-Parlamentet, herunder betingelser vedrørende vælgeres mentale helbred (forudsat at unionsborgere, der har bopæl i en medlemsstat, hvor de ikke er statsborgere, har valgret til Europa-Parlamentet på samme betingelser som statsborgere i medlemsstaten, jf. herved artikel 22, stk. 1, i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF)). Det er således regeringens opfattelse, at der ikke er grundlag for at antage, at skønsmarginen efter artikel 52, jf. artikel 21, stk. 1, og artikel 39, stk. 2, i EU-Charteret i relation til spørgsmål om valgret skulle være mindre end den generelt vide skønsmargin, som Menneskerettighedsdomstolen har indrømmet staterne til at fastsætte betingelser for valgret i sager vedrørende artikel 3 i Tillægsprotokol 1 til EMRK (om retten til frie valg).

Regeringen vil endvidere argumentere for, at hensynet til at sikre, at vælgere er i stand til at vurdere konsekvenserne af deres beslutninger og træffe bevidste og velovervejede beslutninger, er et sagligt hensyn (et alment hensyn anerkendt af Unionen) med henblik på at begrænse rettighederne i EU-Charterets artikel 39, stk. 2, og foretage lovlig forskelsbehandling efter EU-Charterets artikel 21, stk. 1, herunder et sagligt hensyn til at begrænse stemmeretten for personer med et mentalt handicap.

Det bemærkes i den forbindelse, at Menneskerettighedsdomstolen i dom af 20. maj 2010 i sagen *Alajos Kiss mod Ungarn* har tiltrådt, at det er et legitimt formål – efter artikel 3 i Tillægsprotokol 1 til EMRK (om retten til frie valg) – at sikre, at kun borgere, der er i stand til at træffe bevidste og velovervejede beslutninger, bør deltage i blandt andet valg ("public affairs"). Regeringen vil argumentere for, at det samme må gøre sig gældende i henhold til artikel 52, jf. artikel 21, stk. 1, og 39, stk. 2, i EU-Charteret.

En fratagelse af stemmeretten som følge af mentalt handicap vil skulle respektere det væsentligste indhold i rettighederne i artikel 21, stk. 1, og artikel 39, stk. 2, i EU-Charteret, og under iagttagelse af *proportionalitetsprincippet* være nødvendigt og faktisk svare til det ovenfor nævnte anerkendte mål af almen interesse.

Det bemærkes i den forbindelse, at regeringens afgivelse af indlæg ikke ændrer ved, at det er regeringens opfattelse, at demokratiske principper taler for, at kredsen af personer med valgret til et folkevalgt organ bør være så bred som mulig, og at regeringen ønsker, at flest muligt inden for rammerne af grundloven skal have valgret til landsdækkende valg i Danmark – også personer under værgemål. Formålet med indlægget er som nævnt at redegøre for regeringens opfattelse af rækkevidden af de EU-retlige grænser for den nationale regulering af stemmeretten til Europa-Parlamentet for personer med et mentalt handicap, idet disse vil kunne få afsmittende betydning for vurderingen af, om den danske ordning vedrørende stemmeret til Folketinget, der følger af grundlovens § 29, er i overensstemmelse med EMRK.