



JUSTITSMINISTERIET

Folketinget  
Udlændinge- og Integrationsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K  
DK Danmark

Dato: 10. oktober 2019  
Kontor: Stats- og Menneskerets-  
kontoret  
Sagsbeh: Freja Thorup Aahauge  
Sagsnr.: 2019-0032/40-0359  
Dok.: 1225020

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 148 (Alm. del), som Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg har stillet til justitsministeren den 13. september 2019. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Pernille Vermund (NB).

Nick Hækkerup

/

Anders Sparholt Jørgensen

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

T +45 7226 8400  
F +45 3393 3510

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

**Spørgsmål nr. 148 (Alm. del) fra Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg:**

”Vil ministeren bekræfte, at hvis det eksplicit frem går af bemærkninger til Udlændingelovens paragraffer om udvisning af udlændinge dømt for kriminalitet, at disse paragraffer i dansk lov har forrang for Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, skal danske domstole dømme udelukkende med udgangspunkt i den danske lov uden hensyn til Menneskerettighedskonventionens bestemmelser og tidligere domme?

Vil ministeren oplyse, om der i andre europæiske landes lovgivning er eksempler på, at udvalgte dele af Menneskerettighedskonventionen på lignende måde er underordnet national ret og i bekræftende fald, om disse nationale bestemmelser har givet anledning til sanktioner fra det internationale samfunds side?

Der henvises til professor Jens Elo Rytter:

”Det antages i dansk ret, at udgangspunktet er, at Den Europæiske Menneskerettighedskonvention har forrang for dansk ret. Såfremt der opstår konflikt, bør Konventionen og den dertilhørende praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol have forrang for dansk ret. Dette gælder både lovgivning før og efter inkorporeringen i 1992. Til dette udgangspunkt knytter der sig dog to undtagelser. Første undtagelse er, at Den Danske Grundlov har forrang for Konventionen. Såfremt der skulle opstå konflikt mellem Grundloven og Konventionen må Grundloven tillægges forrang. Den anden undtagelse er, at lovgiver kan vælge at fravige Konventionen. Såfremt den lovgivende magt i lovforarbejderne udtrykkeligt tilkendegiver at ville fravige Konventionen, bør en sådan lov vinde forrang for Konventionen”. (“Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – og dansk ret”, 2. udg. (2006), s. 34f.)”

**Svar:**

1. Dansk statsret bygger på den forudsætning, at dansk ret og folkeret er to adskilte retssystemer. Det er lovgivningsmagtens kompetence at vedtage de ændringer af national ret, der måtte være nødvendige for, at Danmark overholder sine folkeretlige forpligtelser, herunder Danmarks forpligtelser efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). I den forbindelse bemærkes det, at det bl.a. fremgår af grundlovens § 19, stk. 1, 2. pkt., at regeringen ikke uden Folketingets samtykke kan indgå nogen forpligtelse, til hvis opfyldelse Folketingets medvirken er nødvendig.

Lovgivningsmagten kan i forlængelse heraf ved lov konkret beslutte at fravige Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK, ligesom Danmark kan vælge at udtræde af konventionen.

Det må dog antages, at hvis lovgivningsmagten træffer den principielle beslutning at fravige Danmarks forpligtelser i forhold til f.eks. EMRK, skal det fremgå klart af lovforslaget.

I spørgsmålet er henvist til Jens Elo Rytter "Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – og dansk ret", 2. udgave, 2006, s. 34f. Desuden kan der henvises til Alf Ross m.fl. "Lærebog i Folkeret", 5. udgave, 1976, s. 73:

*"Intern ret har gyldighed også i strid med folkeret. I overensstemmelse med det dualistiske princip må det hævdes at i interne retsforhold, altså i sager der finder deres afgørelse for nationale domstole, gælder landets ret og kun landets ret, og det også selvom denne er folkeretstridig. For nationalt forum gælder altså sætningen: landets ret bryder folkeret."*

Der kan endvidere henvises til Henrik Zahle "Dansk forfatningsret 2, Regering, forvaltning og dom", 1. udgave, 1989, s. 109:

*"Det er en stadig gentagen opfattelse, at såfremt lovgivningsmagten har tilsigtet et brud med den internationale ret, må de nationale myndigheder respektere lovgivningsmagtens standpunkt. Den internationale ret er underlegen i forhold til lovgivningsmagtens eksplicite regulering, og dette gælder for international praksis, traktatret og retsprincipper. Danmark adskiller sig på dette punkt fra stater, der i deres grundlov har tildelt international ret forrang for national lovgivning.*

Til dette princip om lovens forrang skal føjes nogle præciseringer:

*Princippet gælder kun den af lovgivningsmagten erkendte konflikt. Hvis lovgivningsmagten ikke har gjort sig klart, at den pågældende lov ville være i strid med Danmarks internationalretlige forpligtelser, eller at en sådan konflikt ville være en mulighed, gælder princippet ikke."*

2. I forhold til de mulige konsekvenser af at udtræde af konventionen henvises til Justitsministeriets besvarelse af 19. december 2018 af spørgsmål nr. 225 (Alm. del) REU og Justitsministeriets besvarelse af 26. oktober 2017 af spørgsmål nr. 1023 (Alm. del) REU. Som det bl.a. fremgår heraf, vil opsigelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention kunne få konsekvenser for Danmarks medlemskab af Europarådet, og det må antages, at en opsigelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som samtlige 28 EU-medlemsstater deltager i, vil blive mødt med alvorlige indsigelser fra de øvrige medlemsstater og muligvis med krav om udtræden af EU, uanset at der ikke er nogen formel eksklusionsmekanisme i EU's traktatgrundlag.

**3.** Justitsministeriet er ikke bekendt med, at andre lande skulle have gennemført lovgivning, der udtrykkeligt er tildelt forrang i forhold til EMRK. For beskrivelser af Menneskerettighedskonventionens status i andre lande henvises der i øvrigt til kapitel 9 i betænkning 1220/1991 om Den europæiske Menneskerettighedskonvention og dansk ret, kapitel 6 i betænkning 1407/2001 om inkorporering af menneskerettighedskonventioner i dansk ret, og kapitel 5 betænkning 1546/2014 om inkorporering m.v. inden for menneskeretsområdet.