



JUSTITSMINISTERIET

Folketinget
Europaudvalget
Christiansborg
1240 København K
DK Danmark

Dato: 26. september 2019
Kontor: Stats- og Menneskerets-
kontoret
Sagsbeh: Line Herbæk Larsen
Sagsnr.: 2019-0032/06-0081
Dok.: 1211541

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 42 (Alm. del), som Folketingets Europaudvalg har stillet til justitsministeren den 29. august 2019. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Morten Messerschmidt (DF).

Nick Hækkerup

/

Anders Sparholt Jørgensen

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 42 (Alm. del) fra Folketingets Europaudvalg:

Har ministeren kendskab til andre sager end AJOS-dommen (Højesterets dom afsagt tirsdag den 6. december 2016 i sag 15/2014), hvor Højesteret præciserer dansk rets forrang for EU-retten?”

Svar:

Generelt om forholdet mellem EU-retten og dansk ret kan oplyses, at Danmark tiltrådte det daværende EF ved lov nr. 447 af 11. oktober 1972 (tiltrædelsesloven). Danmarks indtræden i EF indebar overladelse af beføjelser, der tilkommer rigets myndigheder, og vedtagelsen af tiltrædelsesloven skete derfor efter proceduren i grundlovens § 20.

Princippet om EU-rettens (fællesskabsrettens) forrang blev første gang fastslået af EF-Domstolen i 1964 i sag 6/64, Costa mod ENEL. Det fremgår af Justitsministeriets redegørelse for visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Lissabon-Traktaten af 4. december 2007, pkt. 4.4.2.a, bl.a.:

”I medfør af forrangsprincippet skal umiddelbart anvendelige EU-regler (fællesskabsretlige regler) anvendes i enhver medlemsstat, selv om der findes nationale regler, der strider mod EU-reglerne. Det gælder også, hvis modstriden måtte opstå mellem en EU-regel og en bestemmelse i en national forfatning.”

Om forholdet mellem forrangsprincippet og den danske grundlov fremgår af pkt. 4.4.2.c i Justitsministeriets nævnte redegørelse fra 2007 bl.a. følgende:

”Som anført blev det EU-retlige forrangsprincip fastslået i EF-domstolens praksis tilbage i 1964, og forholdet mellem grundloven og forrangsprincippet blev derfor allerede vurderet inden Danmarks optagelse i EF i 1972.

Forrangsprincippet blev således bl.a. udførligt behandlet i 1972-redegørelsen om visse statsretlige spørgsmål i forbindelse med en dansk tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber, og Justitsministeriet konkluderede i den forbindelse, at forrangsprincippet ikke nødvendiggjorde en ændring af grundloven.

I overensstemmelse med Justitsministeriets konklusion udtalte et flertal i Folketingets Markedsudvalg ved Folketingets behandling af lovforslaget om Danmarks tiltrædelse af EF, at

spørgsmålet om fællesskabsrettens forrang efter flertallets opfattelse kunne løses på grundlag af grundlovens § 20 og tiltrædelseslovens § 3 samt dansk rets almindelige regler om forholdet mellem dansk og international ret, jf. Folketingstidende 1971-72, Tillæg B, sp. 2802.”

Det følger af ovenstående, at der i forholdet mellem EU-retten og dansk ret – der reguleres af tiltrædelsesloven af 1972 med senere ændringer – som udgangspunkt gælder et princip om EU-rettens forrang, men at denne forrang statsretligt set følger af tiltrædelsesloven og ikke af EU-retten.

I overensstemmelse hermed fandt Højesterets flertal i Ajos-sagen (UfR 2017.824 H), at:

”EU-Domstolen har kompetence til at afgøre spørgsmål om fortolkningen af EU-retten, jf. TEUF artikel 267. Det henhører således under EU-Domstolen at afgøre, om en regel efter EU-retten har direkte virkning med forrang for en modstående national bestemmelse, herunder også i tvister mellem private. Om en EU-retlig regel kan tillægges den virkning i dansk ret, som EU-retten kræver, beror i første række på loven om Danmarks tiltrædelse af Den Europæiske Union.”

I forhold til andre domme, der afspejler dette forhold, kan der henvises til Højesterets dom i Maastricht-sagen (UfR 1998.800 H), hvoraf følgende bl.a. fremgår (dommens præmis 9.6):

”Ved tiltrædelsesloven er det anerkendt, at kompetencen til at prøve lovligheden og gyldigheden af EF-retsakter tilkommer EF-domstolen. Dette indebærer, at danske domstole ikke kan anse en EF-retsakt for uanvendelig i Danmark, uden at spørgsmålet om dens forenelighed med Traktaten har været prøvet af EF-domstolen, og at danske domstole i almindelighed kan lægge til grund, at EF-domstolens afgørelser herom ligger inden for suverænitetens grænser. Højesteret finder imidlertid, at det følger af bestemthedskravet i grundlovens § 20, stk. 1, sammenholdt med danske domstoles adgang til at prøve lovens grundlovmæssighed, at domstolene ikke kan fratages adgangen til at prøve spørgsmål om, hvorvidt en EF-retsakt overskrider grænserne for den ved tiltrædelsesloven foretagne suverænitetssafgivelse. Danske domstole må derfor anse en EF-retsakt for uanvendelig i Danmark, hvis der skulle opstå den ekstraordinære situation, at det med den fornødne sikkerhed kan fastslås, at en EF-retsakt, der er opretholdt af EF-domstolen, bygger på en anvendelse af Traktaten, der ligger uden for suverænitetssafgivelsen ifølge tiltrædelsesloven. Tilsvarende gælder med hensyn til fællesskabsretlige regler og retsprincipper, som beror på EF-domstolens praksis.”

Højesteret gentog denne bemærkning ved sin dom i Lissabon-sagen (UfR 2013.1451 H).

Justitsministeriet er ikke umiddelbart bekendt med andre domme, der forholder sig til dette spørgsmål.

Der henvises i øvrigt til Jens Peter Christensen m.fl. i Grundloven med kommentarer (2015), side 177, hvoraf følgende fremgår:

”Selv om en overdragelse af beføjelser i medfør af grundlovens § 20 kræver, at det pågældende lovforslag enten er vedtaget af mindst fem sjettedele af Folketingets medlemmer eller godkendt ved en folkeafstemning efter grundlovens § 42, kan de overladte beføjelser altid tilbagekaldes helt eller delvis ved en almindelig lov. Det siges direkte i Forfatningskommissionens bemærkninger til grundlovens § 20, at der »i kommissionen har været enighed om, at såfremt en suverænitetsebeføjelse, som rigsdagen tidligere har overladt til en mellemfolkelig myndighed, ønskes taget tilbage, vil et lovforslag herom kunne vedtages efter den almindelige regel ved simpelt flertal« (Forfatningskommissionen 1953 s. 31).

Endvidere må det gælde, at en suverænitetsoverladelse også kan bringes til ophør ved, at regeringen med Folketingets samtykke opsiger den eller de traktater, der ligger til grund for det pågældende overstatslige samarbejde, jf. grundlovens § 19. I denne tilbagekaldelsessituation sker der ikke en formel ophævelse af overladelsesloven, men loven må som følge af opsigelsen anses for uvirksom. Se Poul Andersen 1954 s. 498 f. og Ross 1980 s. 412.

Adgangen til at tilbagekalde ved almindelig lov eller til at opsige traktaten med Folketingets samtykke gælder også, selvom tilbagekaldelsen måtte være i strid med Danmarks folkeretlige forpligtelser. Noget andet er, at de politiske omkostninger ved at tilbagekalde i strid med Danmarks folkeretlige forpligtelser kan være store.”