

Højesterets dom i

Lissabonsagen

Kommentar af Karen Dyekjær

Forfatningsret i Unionens medlemslande

- Traktaten har været genstand for opinions og retsafgørelse i mange lande
- De fleste medlemslande har bestemmelser om Unionen direkte i forfatningen
- Forfatningstraktaten/Lissabontraktaten førte til ændringer i de fleste lande :” *The provisions regulating the constitutional permeability for supranational law were significantly reframed in the course of the Constitutional treaty and the Lisbon treaty*” (Wendel,ECLR 2011)

Hvad har vi HR's ord for?

Stats- og Udenrigsministeriets pm 20.2.2013:

”Det har hele tiden været regeringens opfattelse, at Danmark ikke afgiver ny suverænitet i forbindelse med tiltrædelse af Lissabontraktaten, og nu har vi Højesterets ord for det”.

Hvad er EU ifølge HR?

Om integration ctr. Cooperation:

- *“EU er fortsat en organisation bestående af gensidigt forpligtende stater, der fungerer på baggrund af overladte beføjelser fra de enkelte medlemslande”*
- *(jf. TEU art 1)*

TEMA 1: Ændringer i kompetencer og afstemningsregler

Uden betydning efter § 20 medmindre:

- (1) “så fundamentale forandringer .. at myndigheden reelt skifter identitet” eller
- (2) “strider imod hvad der måtte være bestemt i den § 20 lov, hvori overladelsen er sket”

- mens graden af parlamentarisk kontrol er uden betydning.

Ny identitet?

- Søjlerne er væk . Udenrigspolitik også undergivet kommunautære procedurer.
- Lovgivingsprocedure mv. fast institutioneret. TEUF art 294 mv.



Tilbage til 1972

Fremsættelsestalen: *“Ved vor .. indtræden .. ved vi nøje, hvilke spørgsmål der undergives overnational beslutningskompetence og hvilke betingelser, der gælder for kompetencernes udøvelse”*

(Udtalt som svar på modstandernes glidebaneargument.)

Også til befolkningen i afstemningspamflet:
“Beslutninger træffes i Rådet, hvor der (i praksis) gælder enstemmighed.”

Opfølgning 1984/85

Vedtaget dagsorden:

“Folketinget fastslår, at grundlaget for Danmarks medlemsskab af EF er en bevarelse af veto retten og en fastholdelse af kompetencefordelingen mellem Ministerrådet, Kommissionen og EF-parlamentet”

Udenrigsministeriets doktrin 1986

Udenrigsministeriets udtaler i forbindelse med fællesakten:

- Beføjelserne er allerede overladt, § 20 unødvendig (= ”doktrinen om det evigt tabte”)
- Politisk reaktion: Alm. folkeafstemning

Debat om ændringen

Litteraturen : specielt Zahle

“en supranational organisation kan underkastes en sådan forandring med hensyn til afstemningsregler og kompetenceplacering, at en fornyet behandling efter grl § 20 er nødvendig”, hvorfor dyberegående institutionelle ændringer“ kræver § 20-procedure.

Konsekvens af HR dom

Henvisning til en *bestemt* traktat betyder ikke, at traktaten ikke kan ændres, for så vidt angår institutionerne.

§ 20-afstemningen i 1972 var reelt en forfatningsretlig inkorporering af “EU i støbeskeen” for så vidt angår institutionerne.

Evt. særbetingelser for ændring i så henseende skal skrives ind, sml særbestemmelse om passerelle.

TEMA 2: Erklæring 17 om EU-rettens forrang

Klassisk konflikt:

Sag 6/64 Costa Enel ,Sag 26/62 Van gend en
loos,Udt 1/91:

“Traktaten er det forfatningsmæssige grundlag
for et retsfællesskab”

“ en originær ny retsorden “

HR: ingen betydning. Maastrict-dommen står
fast.

EU-rettens forrang (fortsat)

Medlemsstaternes ultra vires doktrin:

*EU-afgørelser og -retsakter kan tilsidesættes i tilfælde af “obvious transgression”, jf. Maastricht-dommen 9.6 “den ekstraordinære situation” hvor det “**med fornøden sikkerhed**” kan fastslås, at en opretholdt retsakt “bygger på en anvendelse af traktaten, der ligger uden for suverænitetssafgivelse **ifølge tiltrædelsesloven**”*

Den forudsatte vurdering

“Danmarks gennemførelse af Lissabontraktaten er sket ud fra den forfatningsretlige vurdering, at der ikke sker overladelse af beføjelser, som kræver anvendelse af § 20-proceduren, og danske myndigheder er forpligtet til at sikre, at dette er overholdt”

Afsmitning til § 20-vurdering

- HR pålægger regeringen pligt til at sikre, at man ikke via fleksibilitetsbestemmelsen, art 352, eller Charteret bringer sig i den situation, at man overskrider den forudsatte ramme.
- *Derved* elimineres den af appellanterne påberåbte tvivl, der kan være om holdbarheden af Jmt's vurdering af, at der ikke *indirekte* er tale om en udvidelse af EU's beføjelser .



Tema 3: Vurdering af emneområder

Ingen tvist om at specifikke nye sagsområder eller ændringer i arten af beføjelser kræver § 20-procedure

- Men er der tale om nye?
- Hvem bestemmer dette?
- Hvad med overraskende, udvidet fortolkning, jf. tidligere eksempler, Laval og Viking dec. 2007 og miljøstraffe.

“Den fornødne sikkerhed”

De 9 punkter, der forsvandt “i nattens mulm og mørke”
mm.

[unionsborgerskab, persondata, restriktive
foranstaltninger, direkte investeringer, m.m.]

HR gengiver Jmt’s vurderingsmetoder:

- bekræfter at “tydeliggørelse af eksisterende kompetence” ikke kræver § 20-procedure
- *gengiver* øvrige analysemetoder:
- der er (muligvis) ikke tale om direkte virkning
- de nye områder vedrører (muligvis) kun RIA-området

- Men.....

“Den fornødne sikkerhed “

- I modsætning til landsretten undlader HR at tage stilling til den konkrete vurdering , der angives at egne sig bedre til konkrete sager (= Indskrænket søgsmålret?)
- Forholder sig ikke til appellanternes argument om at man (som tidligere) bør lade tvivl føre til anvendelse af § 20 proceduren.
- Forholder sig ikke til analyse om ændringer i traktatkompetencen, art 216



Specielt om charteret

“Rapidly after the Lisbon Treaty has come into force the Court has started applying the Charter directly ..”, FIDE 2012.

- Bemærk dog også C 256/11 Dereci præmis 71, der henviser til EMK.
- Smlg. U 2012.2247 Ø om C-555/07 Küçükdeveci og C 144/04 Mangold. (“Almindeligt fællesskabsretligt princip” ikke charteret art 21).

Den fornødne sikkerhed

Aktuelle eksempler:

- Ad 352: nyt forslag om kollektive kampskridt, afvist nationale parlamenter og trukket tilbage.
- Ad art 16 om persondata. Nyt forslag hjemlet i Charteret art 8 og EUF art 16. Sml umt's arg: "ingen direkte virkning".

Den fornødne sikkerhed

Justitsministeren i samråd 6.12. 2007:

“Hvis EU-domstolen afsiger nogle domme som ikke er i overensstemmelse med det, vi antager, så er Danmark ikke bundet”

“Det har Højesteret sagt”

Har vi HR's ord for det?

København

Rådhuspladsen 4
DK-1550 København V
Tlf. +45 33 34 00 00
Fax +45 33 34 00 01

Aarhus - Rådhusgården

Vester Allé 4
DK-8000 Aarhus C
Tlf. +45 33 34 00 00
Fax +45 33 34 00 01



LETT