

Institutionel forfatningsret og EU-forfatningsret

Anordninger

Anordninger (også kaldet bekendtgørelser) er regler i et regelsæt udstedt af administrationen, der er bindende for borgerne, ligesom almindelig lov. Administrationens udstedelse af reglerne sker ofte efter bemyndigelse i lovregler. Nogle anordninger underskrives af monarken ("Kongelige anordninger"), men det gør ingen forskel for retsvirkningerne.

Anstaltsanordninger

Anstaltsanordninger er anordninger uden udtrykkelig hjemmel, der fastlægger nærmere regler for forholdet mellem institutionerne og borgerne. Anstaltsanordninger gør, at anstalterne, som f.eks. omfatter statslige institutioner inden for undervisning, børne- og ældreområdet, kulturlivet, sundhedsområdet mv., kan opfylde deres primære formål ved at fastsætte regler, der sikrer dette. Retten til at fastsætte anstaltsanordninger uden udtrykkelig hjemmel er fastslået i retspraksis, se f.eks. U 1988.731/2 Ø, hvor et bibliotek kunne forbyde borgerne at tage hunde med ind på biblioteket, og U 2001.83 H, hvor et AMU-center kunne bortvise en elev for overtrædelse af centrets ordensregler.

Den parlamentariske immunitet

Beskyttelse mod tiltalerejsning og frihedsberøvelse

Den parlamentariske immunitet fremgår af grundlovens § 57 og består af to led. Ifølge § 57, 1. pkt., skal Folketinget give samtykke til tiltalerejsning og frihedsberøvelse af et folketingsmedlem, medmindre vedkommende gribes på "fersk gerning". Formålet med dette er at sikre folketingsmedlemmernes deltagelse i folketingsarbejdet, samt sikre mod eventuelt misbrug fra regeringen. Det antages, at et samtykke til tiltalerejsning også indeholder et samtykke til en eventuelt efterfølgende frihedsstraf, men i praksis har Folketinget givet et fornyet samtykke i sådanne situationer.

Beskyttelse af den parlamentariske ytringsfrihed

Ifølge § 57, 2. pkt., kan intet folketingsmedlem drages til ansvar for sine ytringer i Folketinget, uden dets samtykke. Formålet med dette er at sikre en fri og levende politisk debat. "Ytringer" skal forstås som enhver form for meningstilkendegivelse (mundtligt, skriftligt, symbolsk etc.), dog ikke konkrete handlinger, der i sig selv er strafbare, som f.eks. et voldeligt overfald på en kollega. Dernæst skal "Folketinget" forstås som et funktionelt, og ikke et stedligt kriterium, hvilket vil sige, at beskyttelsen gælder i forbindelse med folketingsarbejdet, uanset om det foregår i folketingssalen, på Christiansborg eller et tredje sted. Fremsætter et folketingsmedlem aktivt sin ytring på ny, uden for folketingsarbejdet, er vedkommende dog ikke længere beskyttet af § 57, 2. pkt. I praksis er Folketinget meget tilbageholdende med at give samtykke til sager under § 57, 2. pkt.

Derogation

Derogation betyder (delvis) ophævelse/fravigelse af en lov.

Når man taler om delegation af lovgivningskompetence, kan dette også omfatte en bemyndigelse til at fravige eller ændre en lov, kaldet delegation med *derogatorisk kraft*. Hvis delegationen inkluderer en ret til at fravige selve bemyndigelsesloven, kaldes det for en delegation med *svag derogation*. Hvis delegationen inkluderer en ret til at fravige andre love end bemyndigelsesloven, kaldes det for en delegation med *stærk derogation*.

Desvetudo

Desvetudo er betegnelsen for, at en retsnorm ophæves, fordi der dannes en retssædvane, som strider imod retsnormen.

Diskontinuitetsprincippet

Diskontinuitetsprincippet følger af grundlovens § 41, stk. 4. Diskontinuitetsprincippet har betydning i forhold til folketingsåret, der løber fra den første tirsdag i oktober til den følgende første tirsdag i oktober året efter, jf. grundlovens § 36, stk. 1.

Diskontinuitetsprincippet har den betydning, at lovforslag og forslag til andre beslutninger, der ikke er vedtaget inden folketingsårets afslutning, automatisk bortfalder. Dette betyder, at lovforslag og forslag til andre beslutninger skal fremsættes og behandles på ny i det nye folketingsår.

Domstolenes organisatoriske, funktionelle og personelle uafhængighed

Grl § 3, 3. pkt., fastslår, at "den dømmende magt er hos domstolene", for at sikre, at opgaverne varetages af uafhængige organer, da dette er en garanti mod magtmisbrug fra den udøvende magt, jf. Montesquieus magtadskillelelsesteori.

Man skelner typisk mellem tre forskellige aspekter af domstolenes uafhængighed; den organisatoriske, den funktionelle og den personelle uafhængighed.

Den organisatoriske uafhængighed

Domstolenes organisatoriske uafhængighed følger af Grl § 61, hvor det hedder "*Den dømmende magts udøvelse kan kun ordnes ved lov. Særdomstole med dømmende myndighed kan ikke nedsættes.*"

Denne uafhængighed er todelt.

I henhold til Grl § 61, 1. pkt., skal alle regler om domstolenes organisation fastsættes direkte i loven, hvilket betyder, at regeringen ikke har beføjelse til administrativt at regulere domstolenes organisation og virksomhed. Formålet med dette er at værne om domstolenes uafhængighed af regeringen.

Efter Grl § 61, 2. pkt., indebærer, at der ikke kan nedsættes særdomstole med dømmende myndighed, dvs. nedsættelse af domstole til pådømmelse af en allerede foreliggende sag. Begrundelsen for, hvorfor det ikke er hensigtsmæssigt at oprette særdomstole med dømmende myndighed er, at udvælgelsen af dommere kan ske på baggrund af deres holdning til den eller de sager, som skal afgøres. Hvis regeringen for eksempel havde mulighed for at udpege dommere med henblik på at sikre, at afgørelserne er i overensstemmelse med regeringens ønsker, ville dette være problematisk. Grl § 61, 2. pkt., er dog ikke til hinder for, at der kan oprettes særdomstole med undersøgende myndighed, også kaldet undersøgelseskommisioner.

Den funktionelle uafhængighed

Dommernes funktionelle uafhængighed følger af Grl § 64, 1. pkt., hvor det fremgår, at "*Dommerne har i deres kald alene at rette sig efter loven*". Denne bestemmelse medfører, at dommerne ikke skal lytte til politikere eller andre om, hvordan sager skal afgøres, men kun skal rette sig efter loven. Ordet "loven" omfatter ikke kun formel lov, men også andre almindeligt anerkendte retskilder. Det sker dog også til tider, at domstolene påtager sig en retsskabende rolle ved at fortolke eksisterende regler i lyset af teknologisk og samfundsmæssig udvikling eller i forhold til nye problemer.

Den personelle uafhængighed

Dommernes personelle uafhængighed vedrører reglerne om udnævnelse af dommerne samt dommernes beskyttelse mod afskedigelse og forflyttelse, og har til formål at understøtte dommernes funktionelle uafhængighed, da denne uafhængighed forhindrer, at man kan påvirke en dommer ved trussel om afskedigelse eller forflyttelse.

Reglerne om udnævnelse af dommere findes ikke i grundloven, men domstolene blev sikret afgørende indflydelse på dommerudnævnelserne ved lov nr. 402 af 26. juni 1998, hvorefter der blev oprettet et dommerudnævnelsesråd, der afgiver indstilling til justitsministeren om besættelse af dommerstillinger, jf. Rpl § 43 a. Desuden udpeges Højesterets præsident også

af Højesterets dommere selv. Således har domstolene størst indflydelse på dommerudnævnelser.

Beskyttelsen mod afsættelse og forflyttelse fremgår af GrL § 64, 2. og 3. pkt., hvorefter en dommer kun kan afskediges eller forflyttes ved dom, når dommeren først er udnævnt. En undtagelse til dette er, at de kan afskediges fra de fylder 65, men i så fald skal de stadig have løn i perioden indtil de alligevel ville blive afskediget på grund af opnåelse af den pligtige pensionsalder for dommere (70 år). Endvidere kan de som udgangspunkt afskediges eller forflyttes, såfremt der er tale om en større omorganisering af domstolene.

Dronningerunde

"Dronningerunden" er en betegnelse, der anvendes i forbindelse med forhandlinger om dannelsen af en ny regering i Danmark. Det foregår efter alle folketingsvalg samt, hvis en regering er gået af uden at udskrive valg.

Som udgangspunkt har den siddende statsminister ansvaret for at styre processen, som går ud på, at alle partier, der er valgt ind i Folketinget, afleverer deres råd til dronningen om, hvem der bør lede forhandlingerne om en ny regering. Denne person kaldes en "kongelig undersøger". Når partierne har givet deres råd til hoffet, bliver de videregivet til Statsministeriet, og statsministeren vælger herefter, hvordan rådene skal fortolkes og hvem der skal udpeges til kongelig undersøger. Altså har dronningen blot en formel rolle i processen. Statsministeren vælger oftest den person som kongelig undersøger, der har et klart flertal bag sig. Den kongelige undersøger har initiativet i den efterfølgende proces, hvor vedkommende skal forhandle med de politiske partier i Folketinget for at danne en ny regering. En vigtig regel er her, at der ikke må udnævnes en regering, som forventes at blive mødt med et mistillidsvotum straks efter udnævnelser. Hvis forhandlingerne lykkes, og der dannes en regering, vil Dronningen invitere den nyudnævnte statsminister til at præsentere regeringen på Amalienborg. Denne ceremoni kaldes "dronningerunden", fordi det er her, at de nye ministre præsenteres for Dronningen og den kongelige familie.

Dronningerunden er en politisk praksis. Der er ikke tale om en retssædvane, da den ikke er juridisk bindende.

Ekspropriation

Ekspropriation er tvungen afståelse af en borgers ejendom. Grundlovens § 73 yder i denne forbindelse en vis beskyttelse mod et sådan indgreb i borgernes ejendomsret. Først og fremmest, skal indgrebet dog have karakter af ekspropriation. Det kræver, at følgende tre krav alle er opfyldt:

For det første skal indgrebet være rettet mod ejendom.

For det andet skal indgrebet i ejendom have karakter af en afståelse – og ikke blot en erstatningsfri regulering.

For det tredje skal ejendomsindgrebet være rettet mod en beskyttet ejer.

Efter omstændighederne kan der inddrages andre synspunkter i bedømmelsen.

Når disse betingelser er opfyldt, og der derfor er tale om en ekspropriation, beskytter grundlovens § 73 borgerens ejendomsret, således at denne kun kan gennemføres på visse betingelser. Mere præcist opstiller § 73, stk. 1, 2. og 3. pkt., at ekspropriative indgreb kun kan ske ifølge lov, hvor det kræves af almenvellet og mod fuldstændig erstatning til den ramte ejer.

Forfatningsretlig sædvane

En forfatningsretlig sædvane/praksis spiller en vigtig rolle i forfatningsretten. En forfatningsretlig sædvane opstår, når en eller flere handlinger fra en relevant myndighed, fortætter sig til en retligt bindende norm. Ud over at der skal være en bestemt ensartet adfærd, skal der også hos myndigheden bestå en subjektiv forståelse af, at man er retligt forpligtet til at handle efter normen. Endelig skal adfærden have en hensigtsmæssig karakter.

Forfatningsretlige sædvaner kan inddeles i tre kategorier:

- Retssædvaner, der **ændrer** grundloven
- Retssædvaner, der **fortolker** grundloven
- Retssædvaner, der **supplerer** grundloven

Denne kategorisering har stor betydning i forhold til retssædvanens betydning. Der er i litteraturen bred enighed om, at retssædvaner, der ændrer grundloven, dvs. isoleret set er i strid med grundloven, befinder sig på grundlovsniveau. Den simple forklaring på dette er, at ellers ville retssædvanen ikke kunne fravige grundlovens ordlyd.

Retssædvaner, der fortolker grundloven, antages også at befinde sig på grundlovsniveau. Forklaringen her er, at disse præciserer grundlovens ordlyd og anvendelsesområde.

Retssædvaner, der supplerer grundloven, befinder sig på almindeligt lovsniveau, hvilket vil sige et trin under grundlovsniveau.

Formel og materiel ytringsfrihed

Formel ytringsfrihed

Indebærer, at der ikke må ske forudgående censur. Det vil sige, at man har en grundlovssikret rettighed til at udtale sig uden først at skulle indhente tilladelse fra en offentlig instans. Formel ytringsfrihed sørger således for, at man frit kan ytre sig uden forudgående tilladelse. Dette betyder dog ikke, at man ikke senere kan være ansvarlig for sine udtalelser. Den formelle ytringsfrihed er omfattet af grundlovens § 77.

Materiel ytringsfrihed

Udtryk for, at der for ytringer ikke kan fastsættes efterfølgende sanktioner i form af f.eks. straf. Det er den overvejende opfattelse i juridisk teori, at grundlovens § 77 ikke beskytter den materielle ytringsfrihed.

Forrangsprincip

Efter EU-retten gælder et forrangsprincip, hvorefter EU-retten har forrang for national ret (også national forfatningsret) i medlemsstaterne. Efter dansk statsret er dansk ret imidlertid primær i forhold til EU-retten. Dette følger af, at EU-regler alene er gyldige i dansk ret og kun går forud for danske retsregler, for så vidt dette følger af dansk ret inden for grundlovens rammer.

Fortolkningsregel, formodningsregel og instruktionsregel

Ved tvivl om, hvorvidt dansk ret er i overensstemmelse med traktatmæssige forpligtelser, anvendes tre hjælpeprincipper til fortolkning:

1. Fortolkningsreglen: hvis der er fortolkningstvivel vedrørende regler, skal de fortolkes på en måde, der bringer dem i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.
2. Formodningsreglen: de danske domstole og andre retsanvendende myndigheder, skal tage højde for, at lovgivningsmagten ikke antages at ville handle i strid med Danmarks internationale forpligtelser.
3. Instruktionsreglen: det bør tilstræbes, at det forvaltningsretlige skøn udøves i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Frihedsrettigheder og ydelsesrettigheder

Frihedsrettigheder

Hovedparten af rettighederne i Grundloven og EMRK er frihedsrettigheder, som har til formål at sikre det enkelte individs udfoldelsesmuligheder. Rettighederne omfatter bl.a. ytringsfrihed, religionsfrihed, politisk uafhængighed, forsamlingsfrihed og foreningsfrihed.

Der kan sondres mellem to typer frihedsrettigheder; de personlige og de politiske frihedsrettigheder.

De personlige frihedsrettigheders primære formål er at beskytte individet mod vilkårlige indgreb fra statsmagten. Som eksempel hertil kan nævnes grundlovens §§ 71, 72 og 73.

De politiske frihedsrettigheders primære formål er at sikre, at reglerne om Folketingsvalg, folkeafstemninger, ministeransvar mv. fungerer i overensstemmelse med hensigten, og at sikre den frie udveksling i samfundet af synspunkter og holdninger. Som eksempler hertil kan nævnes grundlovens §§ 77, 78 og 79.

Ydelsesrettigheder

Ydelsesrettigheder giver individet positive krav mod staten. Disse krav omfatter navnlig retten til økonomiske og sociale ydelser fra staten, men kan også være i form af retlige ydelser. Det er op til lovgivningsmagten at bestemme, hvordan disse krav skal opfyldes. Som eksempler herpå kan nævnes grundlovens § 75, stk. 2, § 76 og §§ 3 og 64.

Grundlovsændring

Den almindelige grundlovsændringsprocedure følger direkte af grundlovens § 88. En grundlovsændring kan også opstå ved en forfatningsretlig sædvane/praksis. En forfatningsretlig sædvane kan enten præcisere, supplere eller ændre grundloven. Sidstnævnte udgør med sikkerhed en sædvane på grundlovsniveau, hvorfor den kun kan ændres efter proceduren i grundlovens § 88 eller ved dannelse af ny praksis på grundlovsniveau.

Identitetsprincippet

Ifølge Grl § 41, stk. 2, kan et lovforslag kun vedtages efter tre behandlinger i Folketinget. Identitetsprincippet går ud på, at et lovforslag ikke må ændres så meget i løbet af de tre behandlinger i Folketinget, at det oprindelige lovforslag ændrer "identitet".

Hvis der f.eks. stilles et lovforslag om, at der skal indføres strengere straffe for tyveri, kan man altså ikke lave et generelt ændringsforslag vedrørende strengere krav for opnåelse af opholdstilladelse i Danmark.

Korroboration

Korroboration er et eksempel på en retssædvane på grundlovsniveau. Denne praksis betyder, at monarken har mulighed for uden for statsrådet at tilslutte sig regeringens lov- eller beslutningsforslag, hvilket betyder, at stadfæstelsen først sker efterfølgende i statsrådet. Denne retssædvane er derved direkte i strid med grundlovens § 17, stk. 2, idet den ændrer grundloven.

Magtfordelingsprincippet

Magtfordelingsprincippet er fundamentalt i den danske forfatningsordning. Dette princip giver sig til udtryk i grundlovens § 3. Grundlovens § 3 fordeler den lovgivende magt til kongen (regeringen) og Folketinget i forening, jf. stk. 1, den udøvende magt til kongen (regeringen), jf. stk. 2, og den dømmende magt til domstolene, jf. stk. 3. Magtfordelingsprincippet værner om borgernes retssikkerhed ved at sikre uafhængighed mellem instanser.

Ministeransvar

Ministeransvar opdeles i to former for ansvar: ministrenes politiske ansvar og ministrenes retlige ansvar. Hvor ministrenes politiske ansvar er retligt ubundet, således at der ikke gælder nogen juridisk norm for, hvornår en minister skal mødes med kritik eller et eventuelt mistillidsvotum, er ministres retlige ansvar bundet op på ministeransvarlighedsloven.

Politisk ansvar:

Ministrenes politiske ansvar spænder over en bred skala fra uformel kritik af ministrenes ageren til et mistillidsvotum som nævnt i grundlovens § 15. Efter denne bestemmelse kan Folketinget gøre sin mistillid til en minister gældende ved en simpel flertalsbeslutning, og grundloven indeholder ingen bestemmelser om, at en sådan beslutning skal vedtages i en bestemt form. Derudover er det politiske ansvar som nævnt retligt ubundet på den måde, at der ikke gælder nogen regel om, hvilke forhold der kan lægges til grund ved vurdering af, om en minister skal mødes med et mistillidsvotum. Det samme gør sig gældende ved andre misbilligende reaktioner fra Folketingets side over for en minister, og det politiske ansvar for ministre spænder således meget bredt.

Retligt ansvar:

Udover at være bundet af loven (ministeransvarsloven) er ministrenes retlige ansvar kendetegnet ved strafferetlig tiltale mod ministeren med Rigsretten som dømmende instans. Rigsretten består af op til 15 højesteretsdommere og et tilsvarende antal lægdommere, der er valgt af Folketinget, jf. grundlovens § 59.

Mistillidsvotum

Et mistillidsvotum efter Grl § 15 er en afstemning i Folketinget, hvor medlemmerne tager stilling til, om de har tillid til en minister eller en statsminister. Hvis et flertal udtrykker mistillid, skal ministeren træde tilbage. Hvis flertallets mistillid er rettet mod en statsminister skal enten hele regeringen gå af eller statsministeren skal udskrive nyvalg. I praksis stemmes der sjældent om et mistillidsvotum mod en fagminister, da ministeren ofte selv har valgt at gå af inden eller statsministeren har afskediget den pågældende minister, jf. Grl § 14, 1. og 2. pkt.

For at en beslutning kan anses for at være et mistillidsvotum i henhold til Grundloven, er det en betingelse, at beslutningen indeholder udtrykket "mistillid", eller at det på anden måde klart fremgår, at beslutningen er tænkt som et mistillidsvotum - ellers er der ikke pligt til at drage parlamentariske konsekvenser i overensstemmelse med Grl § 15.

Negativ parlamentarisme

I Danmark har vi negativ parlamentarisme, hvilket kan udledes af grundlovens § 15. Det følger af bestemmelsen, at en person kan være minister, såfremt der ikke er et flertal mod ham eller hende. En statsminister kan således blive siddende, så længe der ikke er flertal imod ham eller hende. Negativ parlamentarisme står i modsætning til positiv parlamentarisme, hvor der kræves et flertal for personen. Positiv parlamentarisme bruges f.eks. i EU.

Positiv og negativ foreningsfrihed

Den positive foreningsfrihed vedrører friheden til at melde sig ind i en forening. I Danmark fastsætter grundlovens § 78, at man har ret til at danne eller melde sig ind i en forening. Derimod beskytter grundlovens § 78 ikke den negative foreningsfrihed - retten til at stå uden for en bestemt forening.

EMRK artikel 11 beskytter retten til at stå uden for en bestemt forening. Det vil sige, at man som udgangspunkt har ret til ikke at melde sig ind i en forening. Beskyttelsen er dog ikke absolut, idet en privat medlemspligt kan være lovlig. Dette gælder f.eks. medlemskab af en grundejerforening. Den negative foreningsfrihed kan bl.a. være relevant på arbejdspladser, hvor det tidligere er blevet afgjort, at en ansat har ret til ikke at melde sig ind i bestemt fagforening. I dansk ret befinder EMRK sig lige under grundloven, men over almindelig lov i den retlige trinfølge. Dette følger af forrangsprincippet, der gælder ved EU-retsakter, der er umiddelbart anvendelige og har direkte virkning.

Regeringsprærogativ

Regeringsprærogativer er særlige rettigheder eller kompetencer, som grundloven har tillagt kongen (regeringen). Dette er f.eks. retten til at udnævne og afskedige ministre, indgå traktater eller at udskrive valg. Disse prærogativer modsvares af, at Folketinget kan stille et mistillidsvotum over for regeringen eller en eller flere ministre. Det særlige ved regeringsprærogativerne er, at hverken domstolene eller Folketinget kan blande sig i udøvelsen af disse, da de netop er tilskrevet regeringen i grundloven. Dette er der bred enighed om i litteraturen, jf. dog anderledes Zahle.

Retsstatsprincippet

Ifølge retsstatsprincippet er alle lige for loven, hvilket især betyder, at staten ikke kun skal sørge for håndhævelsen af loven, men også selv skal overholde lovens grænser, udøve magt i overensstemmelse med demokratiske værdier og grundlæggende rettigheder, og være underlagt uafhængig og upartisk domstolskontrol. Dette princip kaldes også "rule of law".

Singulær lovgivning

Begrebet "singulær lovgivning" er relevant i forhold til magtfordelingen efter grundlovens § 3. Bestemmelsens 3. pkt. fastsætter, at den dømmende magt er hos domstolene. Det betyder, at der er retlige grænser for lovgivningsmagts adgang til at regulere konkrete retsforhold. Som udgangspunkt er det ikke tilladt at lave singulær lovgivning. Dette blev særligt relevant i Tvind-dommen, hvor Højesteret underkendte en lov med henvisning til, at loven var singulær lovgivning - det vil sige reelt en endelig afgørelse af en konkret retstvist.

Valgbarhed

Man skal opfylde nogle betingelser for at kunne vælges til Folketinget.

Først og fremmest skal man have valget til det valg, man ønsker at stille op til. Dernæst fremgår det af Grl § 30, at enhver, der har stemmeret, også er valgbar til Folketinget, medmindre vedkommende er "straffet for en handling, der i almindeligt omdømme gør ham uværdig til at være medlem af folketinget". Spørgsmålet om, hvornår en strafbar handling gør personen uværdig i Folketinget, afgøres af Folketinget selv, jf. Grl § 33.

Valgbarheden kan ikke fortabes, før der foreligger en endelig (dansk) dom.

Folketingets afgørelse kan normalt hverken efterprøves af domstolene eller Folketingets Ombudsmand.

Valgret

Også kaldet stemmeret - retten til at stemme ved valg og folkeafstemninger. For at have valgret er det et krav, at man opfylder valgretsbetingelserne, jf. Grl § 29.

De tre positive valgretsbetingelser:

1. Indfødsret
2. Fast bopæl
3. Opnåelse af valgretsalderen

De tre negative valgretsbetingelser:

1. ikke umyndiggjort
2. ikke straffet (gælder ikke længere)
3. ikke modtaget fattighjælp (gælder ikke længere)