

Retsvidenskabeligt Institut B

GRUND RETTIGHEDER

Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Grundrettigheder – Årsskrift

© 2000 by Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Alle rettigheder forbeholdes.
Mekansk, fotografisk eller anden gengivelse eller mangfoldiggørelse af denne bog eller dele heraf er uden forlagets skriftlige samtykke ikke tilladt ifølge gældende dansk lov om ophavsret.

Omslaget er tilrettelagt af Morten Højmark
Tryk: Narayana Press, Gylling

Printed in Denmark 2000
ISBN 87-574-0248-5

Jurist- og Økonomforbundets Forlag
Gothersgade 133
Postboks 2126
1015 København K

Telefon: 33 95 97 00
Telefax: 33 95 99 97
e-mail: fl@djoef.dk

Homepage: www.djoef.dk/forlag

Introduktion

I dansk ret er grundrettigheder et forholdsvist nyt begreb, der endnu ikke har helt faste konturer, og om hvis hensigtsmæssighed, der ejheller er almindelig tilslutning til. Bredt bestemt dækker begrebet over almene eller fundamentale værdier, der er eller bør være anerkendt i retssystemet. Grundrettigheder kan have et forskelligartet normativt fundament, de kan være skrevne eller uskrevne, de kan ikke blot være normer, men tillige perspektiver, de kan have forskellige formål og forskellige typer af beskyttelsesinteresser. Ved at tale om grundrettigheder gives der udtryk for en aspiration om at klarlægge overordnede træk ved et dynamisk retssystem, der i mange relationer er internationalt påvirket. Ved at fokusere på værdier tilkendes samtidig en kritisk intention.

Denne bog repræsenterer en søgende proces, der har sit udspring i en diskussion mellem forfatterne, der alle er ansat ved Retsvidenskabeligt Institut B. Dette årsskrift er resultatet af en række interne seminarer, hvor idéer og artikeludkast er blevet diskuteret. På denne måde har den fælles kollegiale kraft haft betydning for de her trykte bidrag. Årsskriftet har dermed også til formål at give et indblik i den forskning, der pågår ved instituttet. Dette betyder ikke, at instituttets medarbejdere har en fælles opfattelse af grundrettighederne. På ingen måde. Den flittige læser, der læser hele bogen, vil støde på mange forskellige og ligeledes modstridende opfattelser. Den enkelte artikel udtrykker dermed alene forfatterens opfattelse. Den omstændighed, at temaet er underlagt variationer og at der ikke præsenteres færdige forkromede løsninger er netop udtryk for, at der fortsat er mange spørgsmålstejn, som bogen forhåbentlig kan inspirere til fortsat forskning omkring. I forsættelsen gives der en introduktion til de forskellige artikler.

Ud fra forskellige synsvinkler søges grundrettighedsbegrebet indkredset af **Jens Elo Rytter**, der opfatter begrebet som udtryk for individets eller en gruppes grundlæggende rettigheder. Ved fastlæggelsen af disse rettigheder kan man anlægge en retskildebetragtning, der fokuserer på forfatningssikring, eller en materiel synsmåde, der lægger vægten på rettighedens basale karakter. På denne baggrund omtales spørgsmålet om forholdet mellem rettigheder og værnet af kollektive samfundsgoder. Ud fra dette mulige modsætningsforhold konstateres, at tidligere tiders rettighedsfobi er forbi, men at også en rettighedseufori kan være betænkelig.

Henrik Palmer Olsen overvejer ligeledes, hvorledes grundrettighedsbegrebet skal forstås i dansk ret. Det må betyde noget mere end menneskerettigheder og frihedsrettigheder. En mulighed er at lade begrebet være en fællesbetegnelse for både autoritativt fastsatte grundlæggende rettigheder og tilsvarende rettigheder, der fastslås i retspraksis. En anden mulighed består i at lade grundrettigheder være udtryk for værdier, som skal realiseres i retsanvendelsen, og som dermed bliver styrende for retskildevalg og valg af fortolkningsmetode.

Men hvor kommer grundrettighederne fra? Dette spørgsmål belyses af **Carsten Heinrichsen**, der tegner et billede af forholdet mellem ret og retfærdighed i et historisk udviklingsperspektiv primært fra 15-1600-tallet til idag. Det konstateres, at de grundlæggende værdiopfattelser fortsat har rod i de borgerlige revolutioner, men at deres efterfølgende konkretisering og udmøntning har udvidet individets beskyttelse.

Grundrettigheder er naturligt forbundet med demokratiet. Dette perspektiv anlægges af **Jens Teilberg Søndergaard**, der ligeledes inddrager globaliseringsprocessen. Der argumenteres for en demokratiopfattelse, der lader grundrettighederne indgå i fundamentet for at tage højde for de pluralistiske samfund. For så vidt angår de institutionelle aspekter bør forholdet mellem parlament og domstole ikke vurderes som en konflikt vedrørende kontrol med grundrettigheder, men indgå i en bredere funktionel analyse.

Grundrettighederne er ikke nødvendigvis harmoniske eller konfliktfrie. De modsætningsmættede aspekter tydeliggøres i **Kirsten Ketschers** artikel, der konfronterer kvinders grundrettigheder med religionsfriheden. De to rettigheder har et forskelligartet historisk udspring. De store religioner, kristendom og islam, er patriarkalske, hvilket ikke reelt kan bortforklares. Religion er vigtig for samfundet og for den enkelte, hvorfor det er centralt for religiøse kvinder, at deres rettigheder respekteres også i deres religion. Konflikten vurderes ud fra religionsfriheden som et retligt begreb fastlagt i Grundloven. Aspirationen er at vise, at kvinders grundrettigheder under et retligt perspektiv kan indlejres forpligtende i religionerne.

Det kan diskuteres, hvorvidt grundrettigheder kan rangordnes, således at nogen tillægges større betydning end andre. **Sten Harck og Mette Hartlev** drøfter i deres artikel menneskets værdighed, der undertiden fremhæves som det øverste beskyttelsesgode. Beskyttelsen angår individets værdi som menneske. Herover kan man forestille sig, at menneskets identitet, d.v.s. det forhold, at individet er unikt, skulle tillægges prioritet. Problemstillingen belyses ud fra den menneskeretlige regulering og det søges vurderet i hvilket omfang, der er forskelle mellem disse to grundlæggende værdier.

Grundrettigheder udvikles i et internationalt miljø, hvilket har betydning for en vurdering af, hvorledes der kan opnås indflydelse på denne udvikling. Dette

er temaet i **Helle Krunkes** artikel, hvor der sættes fokus på udenrigspolitikken, der aktuelt i forhold til Østrig har haft betydning. Det drøftes, hvorvidt regeringens prerogativ til at føre udenrigspolitik netop i forbindelse med grundrettighederne vil blive opblødt, fordi de hensyn, der begrunder prerogativet, ikke er tilstrækkeligt tungtvejende på dette område.

Det vil i praksis ofte være domstolene, der kan sikre, at grundrettighederne respekteres bl.a. ved at prøve love. I en komparativ analyse vurderer **Henning Koch** forskellige forfatningsideologier vedrørende demokratisk legitimitet og beskyttelse af grundretlige værdier i tilknytning til adgangen til at prøve loves grundlovsmæssighed. Frankrig og Tyskland inddrages med reference til amerikansk retstænkning. De forskellige ideologier har deres rod i Rosseau og Locke, hvilket skaber en modsætningsfylde, der er problemfyldt for europæiske dommere. En mere aktivistisk domstolsprøvelse forudsætter ændring af grundloven og især dennes ændringsprocedure.

Udover en pligt til at overholde Grundlovens bestemmelser overvejer **Steen Rønsholdt**, om der kan stilles yderligere krav til lovgiver. Der argumenteres for, at der gælder et saglighedskrav, som indebærer et forbud mod lovgivers magtfordrejning. Ud fra retspraksis begrundes et sådant forbud, der styrker sikringen af grundrettighederne ved at ramme omgåelser af disse. Herudover indebærer forbudet, at lovgiver ikke må søge at afskære enkeltpersoner fra at få prøvet lovgivningen ved domstolene. Grundlaget for et sådant forbud er gældende uskrevne forfatningsmæssige principper og regler.

Det er ikke blot lovgiver og domstole, der har betydning for borgernes grundrettighedsværn. **Michael Götze** sætter fokus på forvaltningen og fremhæver hermed ombudsmandsinstitutionen som en instans, der fremmer mulighederne for, at grundrettighederne indgår som værdiholdepunkter i forvaltningens retsanvendelse. Fokusering på grundrettighederne vil kunne skabe større værdisynlighed og nye sammenhænge i den ellers lidt grå forvaltningsret.

Som påpeget i flere artikler har grundrettighederne en betydelig international dimension. **Ole Krarup** tager udgangspunkt i beslutningen om, at der skal gennemføres et grundrettighedscharter for EU. De her fastsatte rettigheder vil blive kontrolleret af EF-Domstolen, hvorved der sættes fokus på relationen mellem de nationale grundrettigheder, menneskerettighedskonventioner og EUs charter, der tænkes vedtaget december 2000. De tredobbelte retskilder udløser en række modsigelser og aktualiserer det uafklarede spørgsmål om hvilket center, der skal være styrende for den fortsatte udvikling af grundrettighederne.

Den internationale dimension indebærer ikke, at de samme grundrettigheder opfattes ens i verdens forskellige kulturer. Dette er temaet i **Frederik Harhoff's** artikel, der ud fra forskelligheden belyser, hvorledes de enkelte konventioner kan anvendes og forstås korrekt i praksis. Dette forudsætter, at man kender

baggrunden for den konkrete formulering af grundrettighederne. Det fremhæves endvidere, at globaliseringen har fremmet ensartetheden, men også medført en etisk neutralisering af grundrettighedsbegrebet. Herefter søges anvist en mulig strategi for håndteringen af forskellene ved i stedet for at benytte de statslige strukturer at tage udgangspunkt i de forskellige bevægelsers mere kreative og inspirerende behandling af grundrettighederne.

Det er langt fra altid enkelt for en stat at leve op til internationalt formulerede grundrettigheder. Dette illustreres af **Agnete Weis Bentzon**, der med udgangspunkt i grønlandske forhold beskriver relationen mellem individets ret til fair proces og minoritetsgruppers krav på respekt for kulturelle særtræk. Danske retssikkerhedsnormer og grønlandsk tradition for konfliktløsning lader sig ikke uden videre forene. I den forestående reform af det grønlandske retsvæsen står man derfor overfor en vanskelig afbalancering af individuelle og kollektive rettigheder.

Grundrettighedernes betydning for kollektive enheder har flere dimensioner. I sin artikel vurderer **Jens Kristiansen** den arbejdsretlige konfliktret, der her i landet er knyttet til det almindelige kontraktfrihedsprincip, medens konfliktretten i andre lande er anerkendt som en grundrettighed. I Danmark har denne ret en kollektiv karakter med store beføjelser til organisationerne. Begrænsninger fastsættes typisk politisk og lovgiver griber sædvanligvis ind overfor samfundsruende konflikter, selvom dette i flere tilfælde har været i strid med internationale forpligtelser.

Grundrettigheder forbindes typisk med individet, men der findes som også tidligere nævnt fundamentale kollektive rettigheder, der bør tages i betragtning. Dette illustreres i **Anita Rønnes** artikel, der vedrører energiretten og fokuserer på to rettighedstyper. Retten til at udnytte naturressourcer i havets undergrund og retten til nationalisering eller ekspropriation. Disse rettigheder er globale og relateret til grundlæggende folkeretlige principper.

Folketingets skattebevillingsret er temaet i **Thomas Elbæk-Jørgensens** artikel, der giver en historisk beskrivelse af udviklingen af denne ret og de forskellige betydninger, der blev lagt i denne ret op til Grundloven 1849. Skattebevillingsretten sættes i relation til den enkelte borgers retspositioner, men selvom der formelt synes at være tale om retspositioner på grundrettighedsniveau, konkluderes det dog, at de ikke har et reelt indhold.

Den moderne informationsteknologi indeholder en mulighed for, at borgerne lettere kan sikre deres rettigheder. **Hans Christian Spies** behandler på denne baggrund udviklingen af selvbetjeningssystemer på Internettet og belyser de retlige problemer, sådanne systemer kan give anledning til. Det vil være hensigtsmæssigt at gå gradvis frem og på denne baggrund argumenteres der for, at

den del af sådanne systemer, der er knyttet til grundrettigheder, udvikles først. Det er således sådanne regler, der tidligst bør automatiseres.

Den moderne informationsteknologi har dog også skyggesider. I **Peter Blumes** artikel sættes fokus på den stadigt øgede overvågning, der medfører, at individets grundlæggende ret til at være i fred og ubevogtethed er ved at forsvinde. Måske er der tale om en døende grundrettighed, men skulle dette være tilfældet bør det være resultatet af en bevidst udvikling og ikke skyldes teknologiens snigende pres. Samfundsmæssige forandrings betydning for grundrettighederne bør derfor altid observeres og underlægges bevidst menneskelig kontrol.

Men måske er det slet ikke frugtbart at fokusere på grundrettigheder. I den afsluttende artikel samtaler **Hanne Petersen og Vibeke Vindeløv** om retten i bevægelse og skitserer en retstænkning, der ikke har sit udgangspunkt i relationen mellem stat og borger, men som snarere kunne rumme bevægelse og forskellighed, uden at dette fører til overgreb og vilkårlighed. Hermed understreges påny, at denne bog med dens forskelligartede bidrag er udtryk for en løbende proces.

Det sidste ord om grundrettigheder er langt fra sagt. Fremover forestår mange såvel teoretiske som praktiske opgaver. Beskyttelsen af grundlæggende rettigheder, hvordan vi end forstår disse, kommer ikke af sig selv og kan aldrig tages som et givent faktum. Forhåbentlig kan denne bog inspirere til en fortsat udvikling af de fundamentale begreber og fortsatte analyser af de enkelte grundrettigheder og deres komplekse samspil.

Alle forfatterne kan kontaktes på Retsvidenskabeligt Institut B, Studiestræde 6, 1-155 København K, tel: 3532 3222.

Forfatterne og instituttet modtager gerne kommentarer til bogen og dens enkelte bidrag.

Peter Blume
København, Marts 2000

Indholdsfortegnelse

Grundrettigheder – nogle almene betragtninger	1
<i>Lens Flo Rytter</i>	
Noget nyt og noget gammelt	21
<i>Henrik Palmer Olsen</i>	
Om grundværdier og grundrettigheder	39
<i>Carsten Henrichsen</i>	
Grundrettigheder og demokrati i et globaliseringsperspektiv	57
<i>Lens Teilberg Søndergaard</i>	
Kvindes grundrettigheder og religionsfriheden	73
<i>Kristen Ketscher</i>	
Retten til værdighed og egen identitet	93
<i>Sten Harck og Mette Hartlev</i>	
Grundrettigheder og udenrigspolitik	119
<i>Helle Krinke</i>	
Grundretlige værdiers prøvelse	139
<i>Henning Koch</i>	
Om et for lovgiver gældende forbud mod magtfordrejning	159
<i>Steen Rønsholdt</i>	
På udkig efter værdier i forvaltningsretten	175
<i>Michael Gøtze</i>	
EUs grundrettighedsprojekt	185
<i>Ole Krarup</i>	

Grundrettigheder – nogle almene betragtninger

Jens Elo Rytter
Adjunkt, Ph.d.

Denne artikel behandler nogle overordnede spørgsmål om grundrettigheder – individets eller en gruppes grundlæggende rettigheder. For det første drøftes, hvad der nærmere ligger i begrebet »grundrettigheder« – hvor stammer begrebet fra (*afsnit 1*)? Hvad betyder »rettigheder«, og hvilke hovedtyper af rettigheder kender vi (*afsnit 2*)? Hvordan har tanken om grundlæggende rettigheder udviklet sig historisk, og efter hvilke synspunkter kan vi i dag betegne nogle rettigheder som »grundlæggende« (*afsnit 3*)? For det andet diskuteres forholdet mellem beskyttelse af grundrettigheder og varetagelse af kollektive samfundsgoder – mellem individ/gruppebeskyttelse og stats/samfundsfællesskab (*afsnit 4*).

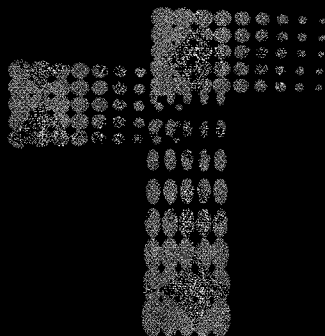
1. »Grundrettigheder« – begrebet og dets oprindelse

«Grundrettigheder» er et ret nyt begreb i dansk ret, som måske er ved at vinde fodfæste.¹

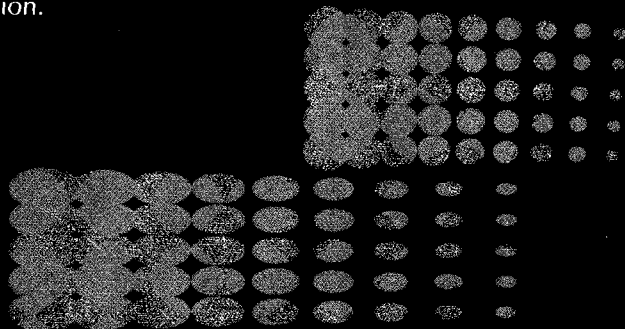
Der findes – endnu – ingen alment anerkendt definition af begrebet. Grundrettighedsbegrebet er oprindeligt udviklet i udenlandsk forfatningsret som samlebetegnelse for individets/gruppens forfatningssikrede rettigheder. Begrebet bliver dog ofte tillagt en bredere betydning, idet også internationale menneskerettigheder og endog visse retspositioner i den almindelige lovgivning undertiden omtales som grundrettigheder.

¹ Se f.eks. Nordskov Nielsen, 1992; Torben Jensen, 1995 og 1999.; Rytter, 1999, navnlig kapitel 3.

Samme grundrettigheder i forskellige kulturer?	195
<i>Frederik Harhoff</i>	
Fair proces i kulturel sammenhæng	209
<i>Agnete Weis Bentzon</i>	
Konfliktret som grundrettighed – og dens konflikt med andre grundlæggende interesser	225
<i>Jens Kristiansen</i>	
Kollektive grundrettigheder med særligt henblik på energiretten ...	239
<i>Anita Rønne</i>	
Staten, borgerne – og pengene. Skattebevillingsmagten i et grundrettighedsperspektiv	249
<i>Thomas Elbæk Jørgensen</i>	
Grundrettigheder og elektronisk borgerbetjening	263
<i>Hans Christian Spies</i>	
Retten til at være i fred	271
<i>Peter Blume</i>	
En samtale om ret i bevægelse	283
<i>Hanne Petersen og Vibeke Vindeløv</i>	



I dansk ret er grundrettigheder et forholdsvis nyt begreb, der endnu ikke har helt faste konturer, og om hvis hensigtsmæssighed, der ejheller er almindelig tilslutning til. Bredt bestemt dækker begrebet over almene eller fundamentale værdier, der er eller bør være anerkendt i retssystemet. Grundrettigheder kan have et forskelligartet normativt fundament, de kan være skrevne eller uskrevne, de kan ikke blot være normer, men tillige perspektiver, de kan have forskellige formål og forskellige typer af beskyttelsesinteresser. Ved at tale om grundrettigheder gives der udtryk for en aspiration om at klarlægge overordnede træk ved et dynamisk retssystem, der i mange relationer er internationalt påvirket. Ved at fokusere på værdier tilkendes samtidig en kritisk intention.



ISBN 87-574-0248-5