

med disse konventioners – regler skulle fraviges, fandt sølovens regler, herunder reglerne om global begrænsning, anvendelse.

2.4. En anvendelse af fortolknings- og formodningsreglerne forudsætter, at det er muligt at løse uoverensstemmelserne ved fortolkning. Hvis situationen omvendt er den, at der af lovgiveren er tilsigtet en klar og utvetydig modstrid mellem en dansk retsregel og en folkeretlig forpligtelse, har den danske retsregel forrang.

3. Folketingsbeslutningen af 19. maj 1989.

Ved folketingsbeslutning af 19. maj 1989 om inkorporering af Den europæiske Menneskerettighedskonvention i dansk ret opfordrede Folketinget regeringen til at nedsætte et hurtigt arbejdende udvalg med henblik på at undersøge fordele og ulemper ved inkorporering af Den europæiske Menneskerettighedskonvention i dansk ret og fremkomme med forslag til, hvorledes en inkorporering rent teknisk kan ske (Folketingstidende 1988-89, Tillæg C sp. 1079).

Folketingets debat om beslutningsforslaget findes i Folketingets Forhandlinger 1988-89, spalte 6192 ff. Det fremgår af Folketingets debat, der tidsmæssigt ligger forud for de under 2.3. refererede højesteretsdomme, at det kunne give anledning til tvivl, hvilken retsvirkning Den europæiske Menneskerettighedskonvention har i dansk ret. Det er bl.a. i den retsvidenskabelige litteratur gjort gældende, at konventionens bestemmelser ikke direkte kan påberåbes for danske domstole. Fra anden side er denne retsopfattelse blevet imødegået, idet det er gjort gældende, at konventionens bestemmelser utvivlsomt er en retskilde for danske domstole og derfor kan påberåbes, men at det kan give anledning til tvivl, hvilken styrke denne retskilde har i konflikt med andre regler.

Et særligt problem, som også blev drøftet i Folketinget, er betydningen af menneskerettighedsorganernes praksis. Det kan ikke udelukkes, at den overensstemmelse, der blev antaget at bestå mellem konventionsbestemmelserne og dansk ret, da konventionen i sin tid blev ratificeret, er blevet mindre sikker, i det omfang konventionsbestemmelsernes rækkevidde er blevet afklaret og præciseret i praksis. Fra forslagsstillernes side blev det anført, at senere afgørelser fra Domstolen og Kommissionen burde kunne danne grundlag for stillingtagen ved danske domstole til, om konventionens bestemmelser er iagttaget, og det blev antaget, at dette resultat bedre kunne opnås, hvis konventionen gøres til en del af dansk ret.

På baggrund af debatten blev det enstemmigt vedtaget, at et udvalg skulle undersøge fordele og ulemper ved en inkorporering. Der blev herefter nedsat et

udvalg, og udvalgets overvejelser findes som nævnt i betænkning nr. 1220/1991.

4. Udvalgets overvejelser.

4.1. Udvalgets hovedsynspunkter.

Udvalget fremhæver, at den problemstilling, der førte til udvalgets nedsættelse, i meget høj grad er blevet afklaret ved en række domme, som er afsagt af Højesteret i slutningen af 1989, og som er refereret ovenfor i nr. 2.3.

Højesteret har således fastslået, at der består en pligt for danske domstole og andre myndigheder til så vidt muligt at lægge Den europæiske Menneskerettighedskonvention og den praksis, som knytter sig hertil, til grund ved fortolkningen af dansk ret.

Afgørelserne må antages at indebære, at danske myndigheder må følge konventionsorganernes retsopfattelse med hensyn til konventionens fortolkning, og at det ikke er afgørende, om der er tale om praksis vedrørende Danmark eller en anden stat.

Højesteret har dog ikke herved taget stilling til alle de spørgsmål, der kan opstå vedrørende konventionens gennemslagskraft, og specielt har Højesteret udtalt tvivl om, hvilken betydning konventionen skal tillægges over for en fast retsopfattelse i dansk ret, når der ikke er klare afgørelser fra konventionsorganerne. Højesterets udtalelse herom var medvirkende til, at regeringen umiddelbart efter tog initiativ til en ændring af retsplejeloven, der ændrede retsplejelovens regler om, hvornår en dommer skal vige sit sæde, og dermed gennemførte en retstilstand, der utvivlsomt må anses for at være i overensstemmelse med konventionen som fortolket af Menneskerettighedsdomstolen.

Udvalget har anført, at den afklaring, der herved er tilvejebragt, stort set er tilfredsstillende. På den ene side har det vist sig, at borgerne har et effektivt retsmiddel mod (utilsigtede) overtrædelser af Den europæiske Menneskerettighedskonvention, idet domstolene må forventes så vidt muligt kun at ville håndhæve dansk ret med de forbehold og korrektioner, der er nødvendige for at opfylde landets internationale forpligtelser.

På den anden side har Højesteret været tilbageholdende med at træffe afgørelser, der kunne fremstå som retsskabende, i tilfælde hvor rækkevidden af konventionen ikke har været klar. De konkrete situationer, hvor dansk rets overensstemmelse med konventionen har kunnet give anledning til tvivl, er imidlertid hurtigt blevet afklaret ved lovgivning. Samvirket mellem domstolene og lovgivningsmagten har således sikret en hurtig og fleksibel opfyldelse af