

forbundet med udøvelse af offentlig myndighed.

...

Grundloven udelukker ikke, at en væsentlig del af statens funktioner varetages af personer, der ikke er tjenestemandsansatte, og derfor ikke behøver at have dansk indfødsret. Derimod indeholder grundlovens § 27 en bindende forudsætning om, at en vis kerne af statsfunktioner varetages af tjenestemænd.

Rækkevidden af denne forudsætning kan ikke fastlægges på grundlag af de meget sparsomme udtalelser, der findes herom i den stats- og forvaltningsretlige litteratur, ligesom spørgsmålet ikke har været aktuelt i praksis. Afgørelsen af, i hvilket omfang det må anses for forudsat, at bestemte typer af stillinger beklædes af tjenestemænd, synes imidlertid at måtte træffes på grundlag af en samlet vurdering, hvori navnlig to elementer indgår, nemlig dels, i hvilket omfang den pågældende stilling indebærer udøvelse af offentlig myndighed, dels behovet for at beskytte indehaveren af den pågældende stilling mod uberettiget politisk og personligt pres, jfr. herved grundlovens § 27, stk. 3, og Tjenestemandskommissionens 1. Betænkning (nr. 483/1969) side 23.

Hvadenten man lægger hovedvægten på det ene eller det andet af disse to elementer, kan der efter justitsministeriets opfattelse ikke rejses berettiget tvivl om, at de statsfunktioner, for hvilke grundloven kan antages at forudsætte anvendelse af tjenestemænd, alle vil være omfattet af undtagelsen i EØF-traktatens art. 48, stk. 4, og at denne undtagelse, selv om dens anvendelse begrænses som ønsket af Europa-Parlamentet, omfatter væsentligt flere stillinger end de, for hvilke grundloven opstiller en bindende forudsætning om besættelse med tjenestemænd.«

124. Bestemmelsen i grundlovens § 74 om næringsfriheden har karakter af en programudtalelse uden retlig betydning, jfr. *Alf Ross*: Dansk Statsforfatningsret II side 758 ff.
125. Se herved ovenfor afsnit IV, punkt 4 a.