

nale myndigheder.«

Det følger af det anførte, at det afgørende for, om en dansk tilslutning til en traktat eller traktatændring forudsætter anvendelse af grundlovens § 20, efter den overvejende opfattelse i den nyere statsretlige teori er, om den indebærer overladelse af beføjelse til en mellemfolkelig organisation til at udstede retsakter, såvel generelle regler som konkrete beslutninger, der skal gælde umiddelbart i de delta-gende stater med virkning for private individer og virksomheder, jf. *Max Sørensen*, side 308. Overladelse til et mellemfolkeligt organ af beføjelse til at afslutte overenskomster på alle medlemsstaters vegne forudsætter i visse tilfælde også anvendelse af grundlovens § 20, jf. *Max Sørensen*, side 310, og nærmere nedenfor pkt. 1.3.2.1.3.

Med hensyn til EF's forordninger er disse efter EØF-traktatens art. 189 almengyldige. De er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat. Forordninger kan skabe rettigheder og pligter for staterne og umiddelbart pålægge individerne pligter og give dem rettigheder. Dansk tilslutning til en traktat eller traktatændring, som giver EF hjemmel til ved forordning at regulere nye områder, forudsætter derfor anvendelse af grundlovens § 20.

Tilsvarende gælder for EF's beslutninger, som efter EØF-traktatens art. 189 er bindende i alle enkeltheder for dem, herunder personer og virksomheder, som de angiver at være rettet til.

Direktiver er ifølge EØF-traktatens art. 189 bindende for enhver medlemsstat, som de rettes til, med hensyn til det tilsigtede mål, men overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen. Dansk tilslutning til en traktat eller traktatændring, som giver EF hjemmel til at regulere et nyt område ved direktiver, forudsætter derfor som udgangspunkt ikke anvendelse af grundlovens § 20.

EF-direktiver kan imidlertid efter EF-Domstolens praksis være umiddelbart anvendelige i den forstand, at de kan tillægge borgerne rettigheder, som kan gøres gældende umiddelbart over for de nationale myndigheder. Domstolen har således fastslået, at borgerne, såfremt medlemsstaterne har oversiddet implementerings-

fristen, kan støtte ret over for medlemsstaternes myndigheder på de bestemmelser i et direktiv, som er *egnede* til anvendelse ved nationale domstole, jf. Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, EF-ret, 1988 (i det følgende Gulmann og Hagel-Sørensen), side 139.

Dansk tilslutning til en traktat eller traktatændring, som giver EF hjemmel til at regulere nye områder ved direktiver, forudsætter derfor anvendelse af grundlovens § 20, for så vidt de direktiver, som bliver udstedt i medfør af hjemmelsbestemmelsen, efter EF-retten kan være umiddelbart anvendelige.

Traktatbestemmelser kan efter omstændighederne også være umiddelbart anvendelige, jf. *Gulmann og Hagel-Sørensen*, side 133.

Umiddelbart anvendelige traktatbestemmelser rejser imidlertid i almindelighed ikke spørgsmål om anvendelse af grundlovens § 20. Det skyldes, at bestemmelserne vil være sat i kraft ved lov, jf. således § 3, stk. 1, i lov nr. 447 af 11. oktober 1972 om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber. Ifølge denne bestemmelse »sættes bestemmelserne i de i § 4 nævnte traktater m.v. i kraft i Danmark i det omfang, de efter fællesskabsretten er umiddelbart anvendelige i Danmark.« De pågældende traktatbestemmelser er derved blevet en del af dansk lov på samme måde som de ved Danmarks tilslutning til traktaten allerede udstedte retsforskrifter, jf. den nævnte lovs § 3, stk. 2, og Redegørelsen af 1972, side 108.

#### 1.3.2.1.2. Betydningen af, at der ikke tidligere har eller kunne have været udfærdiget retsakter på et område

Som nævnt i det foregående afsnit er det af betydning for spørgsmålet om anvendelse af grundlovens § 20, om der overlades beføjelser til at fastsætte umiddelbart anvendelige EF-ret på et område, hvor der ikke tidligere har eller kunne have været udfærdiget retsakter.

For så vidt traktatændringer alene er en præcisering af allerede gældende EF-ret, må de beføjelser, det kommer på tale at lade EF udøve, anses for overdraget allerede i medfør af tiltrædelsesloven fra 1972 med senere ændringer.

Spørgsmålet var fremme i forbindelse med Danmarks tiltrædelse af Europæisk Fælles Akt.

I bemærkningerne til forslaget til lov om af-