

Norges Høyesterett
post@hoyesterett.no



Nei til EU
Schweigaards gate
34 B, 0191 Oslo
22 19 90 20
neitileu@neitileu.no
Org.nr. 970012125

26. januar 2021

Innlegg angående betenkning om konstitusjonelle sider ved innlemmelse i EØS-avtalen av EUs fjerde jernbanepakke

Vi viser til åpen invitasjon, kunngjort på Høyesteretts nettsider 13.01.21, om å inngi skriftlig innlegg angående følgende spørsmål fra Stortinget til Høyesterett:

«Kan Stortinget med hjemmel i Grunnloven § 26 annet ledd samtykke til deltakelse i to beslutninger i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2012/34/EU om et felles europeisk jernbaneområde og rettsaktene som utgjør fjerde jernbanepakke?»

Nei til EU har arbeidet mye med å kartlegge konsekvensene av EUs fjerde jernbanepakke, og har også brukt betydelige ressurser på å utrede tidligere saker om myndighetsoverføring til EU-organer og/eller EØS-organer. Nei til EU leverer med dette skriftlig innlegg angående spørsmålet fra Stortinget.

1. Nei til EUs konklusjoner

Ut fra beslutningene i EØS-komiteen og regjeringens forslag til Stortinget Prop. 101 LS (2019 –2020) vil det bli overført ikke bare forvaltningsmyndighet på jernbanesektoren, men også lovgivende og dømmende myndighet til EU-organer.

Nei til EU mener Stortinget ikke kan samtykke til den fremlagte proposisjonen med hjemmel i Grunnlovens § 26.2. Nei til EU vurderer den foreslåtte myndighetsoverføringen som mer enn *lite inngripende*. Nei til EU mener videre at den praksis angående lite inngripende myndighetsoverføring som regjeringen påberoper seg i proposisjonen har et tvilsomt konstitusjonelt grunnlag.

2. Oversikt over myndighetsoverføringen

2.1 Overføring av forvaltningsmyndighet

To sentrale regelverk i den fjerde jernbanepakken er forordningen om EUs jernbanebyrå ERA (2016/796) og jernbanesikkerhetsdirektivet (2016/798). Det innføres et nytt sertifikat som gjelder for hele EU/EØS, og som alle jernbaneforetak må ha. EUs jernbanebyrå har myndighet til å utstede, fornye, suspendere, endre, begrense og tilbakekalle sikkerhetssertifikatet. Byrået kan altså i gitte tilfeller frata et norsk foretak adgangen til å kjøre tog i Norge.

Det er flere elementer i overføringen av forvaltningsmyndighet til å treffe vedtak med direkte virkning. ERA får myndighet til å utstede og suspendere kjøretøytillatelser, det vil si tillatelser til at tog og vogner kan tas i bruk. Det er også ERA som skal godkjenne innkjøp av delsystemer til det felleseuropeiske trafikkstyringssystemet (ERTMS) i Norge. I tillegg skal ERA innkreve gebyrer og avgifter fra norske foretak for sertifikater, godkjenninger og tillatelser. Gebyrene fastsettes av EU-kommisjonen ved gjennomføringsforordninger. Videre kan ERA overprøve vedtak fra norsk jernbaneforvaltning.

Sikkerhetsdirektivet pålegger at det fastsettes nasjonale regler om sanksjoner mot brudd på ERAs vedtak. Dermed får EU-byråets vedtak virkning for hva slags handlinger som er straffbare i Norge. Norske foretak vil altså risikere straff og andre sanksjoner for ikke å følge vedtak truffet av ERA.

2.2 Overføring av domsmyndighet

Jernbanepakken innebærer også en overføring av domsmyndighet, fordi det er EU-domstolen som kan prøve gyldigheten av de vedtak ERA treffer med virkning i Norge. Ved tvister om nødvendige tillatelser eller sertifikater for å utføre jernbanevirksomhet i Norge, basert på vedtak i ERA, vil det slik vi forstår regelverket altså være EU-domstolen og ikke Høyesterett som dømmer i siste instans.

2.3 Overføring av lovgivende myndighet

EU-kommisjonen er gitt hjemmel til å vedta utfyllende gjennomføringsrettsakter blant annet angående sikkerhetsreglene, som vil endre de rettslige vilkårene for ERA uten at norske myndigheter har tatt stilling til endringene i EØS. Departementet omtaler dette slik i stortingsproposisjonen: «Det kan tenkes at ERA vil treffe vedtak basert på regler som er vedtatt av Kommisjonen, før disse reglene er tatt inn i EØS-avtalen.»¹ Videre erkjenner departementet: «Dette har et element av myndighetsoverføring i seg.»

Overføringen av lovgivende myndighet er av prinsipiell betydning både fordi den griper inn i Grunnloven § 49, og fordi Norge i disse tilfellene fratras den reservasjonsretten som ligger i EØS-avtalen. Hvis EU reviderer hele jernbanesikkerhetsdirektivet, og det av ulike grunner tar tid å innlemme dette i EØS-avtalen, er det likevel dette nye regelverket som ERA skal treffe vedtak på grunnlag av, og det er vanskelig å se for seg noen egen avvikende praksis for EFTA-landene.

2.4 Ordningen er «en nyskaping i EØS-retten»

Myndighetsoverføringen i regjeringens forslag har en særskilt dimensjon ved at den skjer direkte til EUs jernbanebyrå, EU-kommisjonen og EU-domstolen, og ikke til ESA og EFTA-domstolen. Helt unikt er dette ikke, i en håndfull tidligere saker som EUs flysikkerhetsbyrå EASA (2005), kjemikaliebyrået ECHA (2008) og EUs personvernforordning (2018) er det

overført myndighet til EU-organer. Likevel er dette et avvik fra den tradisjonelle to-pilarstrukturen som EØS-avtalen er basert på, med EU og EFTA-siden som rettslig separate søyler.

I tillegg forlater man den ordinære tvisteløsningen mellom nasjonale myndigheter og EU i EØS-komiteen. Uenigheter mellom nasjonale sikkerhetsmyndigheter og ERA skal i stedet løses gjennom en voldgiftsprosess for EU-byråets klageorgan. Departementet beskriver denne tilsidesettingen av to-pilarsystemet som er rettslig nyskaping: «En ordning for tvisteløsning mellom et statlig myndighetsorgan i en EØS/EFTA-stat og et EU-byrå, som foregår i et organ innenfor EU-pilaren ... er en nyskaping i EØS-retten.»²

Praksisen med omgåelse av to-pilarsystemet bekymrer også ESA-president Bente Angell-Hansen, som påpeker at «når en én-pilarløsning blir valgt, forsvinner muligheten til å bringe en sak inn for EFTA-domstolen»³.

Myndighetsoverføringen direkte til EU-organer utelukker anvendelse av Grunnloven § 115, ettersom det er et vilkår at suverenitetsavståelsen skjer til en organisasjon Norge er «tilsluttet». Norge er som kjent ikke representert verken i EU-kommisjonen eller EU-domstolen, og vil ikke få stemmerett i ERA, slik at vilkåret ikke er oppfylt. Dermed begrenser forslaget fra regjeringen Stortingets adgang til å velge sin egen behandlingsmåte, ved at det eneste foreliggende alternativet er § 26.2. Hvis Stortinget mener myndighetsoverføringen er mer enn «lite inngripende», kan Stortinget uansett flertall ikke vedta jernbanepakken slik den er foreslått, uten å endre Grunnloven.

3. Er myndighetsoverføringen «lite inngripende»?

3.1 Den omstridte læren om «lite inngripende»

Vilkåret «lite inngripende» myndighetsoverføring, som i den politiske debatten er blitt målestokken for å anvende § 26.2, er uten støtte i Grunnlovens ordlyd og står verken i denne paragrafen eller i § 115. Vi viser i denne sammenheng til den historiske konteksten for § 26. Første ledd handler om konstitusjonelle regler i en situasjon der det må treffes hurtige utenrikspolitiske vedtak i en mer eller mindre akutt (krigs)situasjon. Er det holdbart å fristille annet ledd fra denne konteksten, slik Stortinget har gjort ved flere anledninger i EØS-saker? Ytterst få, om noen, samtykkeproposisjoner har hatt preg av akutt nødvendighet for landets sikkerhet og stabilitet.

Da bestemmelsen i Grunnlovens § 93 – som i dag er § 115 – ble vedtatt i 1962, ble den sett i sammenheng med et mulig norsk medlemskap i EU. Bestemmelsen gir altså hjemmel for at Norge kan tiltre en internasjonal sammenslutning som, på sitt område, har myndighet over norsk territorium og norske borgere.

Hjemmelen er bare brukt to ganger. I 1992 da Stortinget vedtok EØS-avtalen og den såkalte ODA-avtalen om overvåkingsorganet ESA og domstolen i EØS. Og i 2016 da Norge knyttet seg til EUs finanstilsyn via myndighetsoverføring til ESA.

I flere saker har regjering og storting i stedet holdt seg til prosedyren med alminnelig flertall i § 26.2. Eksempler på vedtak etter § 26.2 er myndighetsoverføring til EUs flysikkerhetsbyrå EASA (2005), kjemikaliebyrået ECHA (2008) og ESA som formelt stempler ACERs vedtak for effektivering i Norge (Energipakke 3, 2018).

Det opplagte motivet for å bruke § 26.2 som hjemmel, er å unngå kravet om tre fjerdedels flertall i § 115. Anvendelse av § 115 medfører dessuten en offentlig erkjennelse av at det skjer en suverenitetsavståelse, som flertallet kan frykte vil utløse økt motstand mot forslaget. Ved myndighetsoverføring direkte til EU-organer, som i saken om EUs fjerde

jernbanepakke, reiser det seg som nevnt i 2.4 ovenfor også en annen problemstilling: § 115 hjemler ikke suverenitetsavståelse til organisasjoner Norge ikke er tilsluttet. Det betyr at man da må gå veien om den mer tidkrevende prosedyren for grunnlovsendring i § 121 ved overføring av direkte myndighet til EU-byråer og EU-domstolen. Hvis man ikke i stedet fortolker seg til at man kan bruke § 26.2.

Praksisen med bruk av § 26.2 er møtt med prinsipiell kritikk fra det juridiske fagmiljøet. Professor Eirik Holmøyvik ved UiB har argumentert for at hele læren om «lite inngripende» står på leirføtter.⁴ I en artikkel i Lov og Rett nr. 8 2011 skriver Holmøyvik:

«Det eine er omsynet til ein klår heimel for myndigheitsoverføring. Som følgje av læra om «lite inngripende» myndigheitsoverføring synest heimelen like uklår og vag i dag som før vedtakinga av § 93. Dei etter kvart nokså talrike tolkingsfråsegnene frå Lovavdelinga viser nettopp det. Slik har læra om «lite inngripende» myndigheitsoverføring sparka bein for eitt av føremåla med § 93. Då Fleischer lanserte dette kriteriet hadde han som føresetnad at innhaldet i dette ville bli klårgjort gjennom konstitusjonell praksis. Problemet er at vurderinga er konkret og utprega skjønnsmessig, noko som gjer presedensverknaden avgrensa. Vidare er det uheldig at eit så sentralt vurderingskriterium for verkeområdet til § 93 ikkje går fram av ordlyden.

Ein annan grunn er at det som skulle vere hovudregelen for myndigheitsoverføring kan ende opp med å bli uthola gjennom praksis. Det er liten tvil om at § 26 andre avsnitt har blitt tolka utvidande i høve til utgangspunktet ved vedtakinga av § 93. I lys av Elektrisitetsforordninga og EASA-forordninga må det òg vere riktig å seie at Lovavdelinga i sin praksis har tolka § 26 andre avsnitt utvidande også i høve til den tolkinga som vart lagt til grunn for vedtakinga av EØS-avtalen. Resultatet er ei tilsvarande innskrenkande tolking av § 93 som etter mitt syn er lite overtydande og saknar grunnlag i rettskjeldene og føremålet.»⁵

Professor Peter Ørebech ved UiT er også meget kritisk til læren om «lite inngripende» myndighetsoverføring i en artikkel i Lov og Rett nr. 3 2018⁶. Med utgangspunkt i ACER-saken (Energipakke 3) drøfter Ørebech læren i forhold til Grunnlovens § 1 (jf. § 121) og teori angående suverenitetsavståelse fra Johs. Andenæs. Ørebech skriver:

«Tolket i lys av dagens situasjon kan en si det slik: Siden det er EU via dets mange ulike styringsinstrumenter, som f.eks. EUs finanstilsyn, EUs energibyrå, EUs luftfartstilsyn osv., under medvirkning av EØS/ESA og med grunnlag i EU-traktatene og sekundærlovgevingen, som i realiteten praktiseres i forvaltningen, kan vi med en liten omskrivning av professor Fleischer si at 17. mai-grunnloven sakte men sikkert vil bli fortrenget av EU-retten.

Noen kritikere vil sikkert si ja vel, men nå gjelder det kun energipolitikken, og da er dette likevel kun en forholdsvis ubetydelig del av norsk politisk virkelighet. Det er intet annet enn «lite inngripende» sett i den store sammenheng og kan etter det Justisdepartementet betegner som «sikker konstitusjonell praksis» vedtas etter Grunnloven § 26. Tankegangen er videre at det er mye storting og styringsverk ellers kan beskjeftige seg med.

Mitt svar er at det ikke skal benektes. Men motargumentet er: På hvilket trinn i rekken av «lite inngripende» avgivelser av myndighet er nok, nok? Og er det ikke slik at summen av en uendelig lang rekke av små inngrep i suvereniteten til slutt resulterer i

en fullstendig, 100 % avgivelse av selvstendighet? Et eller annet sted inn i fremtiden når vi et punkt der Kongeriket Norge ikke lenger kan betegnes slik, men i stedet som et «lydrike» – nettopp slik Andenæs antyder.»⁷

Nei til EU mener at selv om læren om «lite inngripende» myndighetsoverføring har fått politisk tilslutning fra et stortingsflertall i flere saker, er det grunn til å sette spørsmålsteget ved om læren kan anerkjennes som rettslig sedvane. Hvis læren likevel legges til grunn, mener Nei til EU at det at den er omstridt taler for at terskelen for hva som er *mer* enn «lite inngripende» må settes lavt.

Det foreliggende forslaget om EUs fjerde jernbanepakke viser noe av den rettslige svakheten og usikkerheten ved praksisen om «lite inngripende». Argumentasjonen som skal begrunne bruken av § 26.2 er svært skjønnsmessig både i stortingsproposisjonen og den etterfølgende uttalelsen fra Lovavdelingen⁸, og det er ingen entydig sammenheng mellom drøftingene av de ulike vurderingstema og den samlede konklusjonen. Det er heller ikke samsvar med vurderinger som er gjort i tidligere lignende saker.

Momenter i vurderingen, som Lovavdelingen referer i sin uttalelse⁹, er hva slags myndighet som overføres, om dette skjer på et avgrenset saksområde, hvorvidt myndighetsoverføringen er gjensidig og gir Norge likeverdig deltagelse, i hvilken grad norske myndigheter har mulighet til å avbøte uheldige virkninger, hva slags politiske og samfunnsmessige interesser myndighetsoverføringen berører, samt Stortingets eget standpunkt til grunnlovsspørsmålet.

3.2 Verken gjensidig eller likeverdig

Det er utvilsomt at myndighetsoverføringen i fjerde jernbanepakke er ensidig. Myndighet som i dag ligger på nasjonalt nivå, blir overført til ERA, EU-kommisjonen og EU-domstolen, uten at nasjonale organer får noen ny myndighet tilbake. Den er heller ikke likeverdig, som Lovavdelingen skriver: «Videre er situasjonen at Norge ikke har noen formell innflytelse på beslutningsstadiet i ERA. En kan dermed ikke tale om at Norge deltar på like vilkår med EU-statene.»¹⁰

3.3 Et viktig samfunnsområde

Myndighetsoverføringen er avgrenset til jernbanesektoren, og gjelder bestemte typer vedtak, men myndigheten til å utstede sikkerhetsattestater og kjøretøytillatelse har stor betydning for jernbaneforetakene. Uten gyldig sertifikat fra EUs jernbanebyrå har foretak med virksomhet i og utenfor Norge ikke rett til å kjøre på norsk jernbane. Norske myndigheter kan ikke kreve ytterligere sikkerhetsattestatisering, og det er ERA som kan endre eller tilbakekalle sikkerhetsattestaten. Lovavdelingen skriver at også dette er inngripende:

«Disse vedtakstypene har avgjørende betydning for hvem som kan trafikere jernbanenettet i Norge. Dette kan isolert sett trekke i retning at det er tale om inngripende myndighetsoverføring.»¹¹

Jernbanen er en vesentlig del av infrastrukturen i det norske samfunnet, og drift av jernbane blir i betydelig grad finansiert gjennom offentlige midler. Hvilke foretak som har tilgang til det norske jernbanenettet angår derfor brede samfunnsmessige og politiske interesser. Det samme kan sies om sikkerhetshensyn, som ERA skal vurdere i vedtak om sertifikat og

tillatelser. Også her finner Lovavdelingen at vurderingen trekker i retning av at myndighetsoverføringen er mer enn «lite inngripende».

3.4 Nasjonal nødbrems?

Når det gjelder muligheten for å avbøte uheldige virkninger, skriver Lovavdelingen:

«Vi legger videre vekt på at Statens jernbanetilsyn, dersom det «ved tilsyn identifiserer en alvorlig sikkerhetsrisiko, ... når som helst [kan] anvende midlertidige sikkerhetstiltak, herunder umiddelbart begrense eller midlertidig oppheve den aktuelle driften», jf. sikkerhetsdirektivet...».¹²

Her er det grunn til å presisere at et slikt midlertidig tiltak kun varer i inntil tre måneder, og at det deretter er EUs jernbanebyrå og voldgiftsprosessen som avgjør om tiltaket er uforholdsmessig og må oppheves. Dette er derfor en meget begrenset nasjonal nødbrems.

Mer generelt er det vanskelig å se for seg noen effektiv måte for Norge å avbøte den ensidigheten og ulikeverdigheten som ligger i myndighetsoverføringen til EUs organer. Professor Christoffer Conrad Eriksen ved UiO skriver om dette i sin betenkning om konstitusjonelle sider ved jernbanepakken:

«Innlemmes fjerde jernbanepakke i EØS-avtalen vil én uheldig virkning være at myndighet over norsk jernbanesektor utøves av organer som er fullstendig unndratt konstitusjonell og parlamentarisk ansvar og kontroll i Norge. Demokratisk og konstitusjonelt er det en uheldig men uunngåelig virkning, så lenge ingen norske representanter har stemmerett i EUs jernbanebyrå eller EU-kommisjonen. Det vil også være krevende å avbøte denne virkningen når den fjerde jernbanepakken innlemmes i EØS-avtalen på den måten Samferdselsdepartementet legger opp til.»¹³

3.5 ERA treffer vedtak ut fra EUs regelverk

Lovavdelingens begrunnelse for at myndighetsoverføringen – alt i alt – er «lite inngripende» synes å være at regelverket er så teknisk og detaljert at ERAs vedtak nærmest følger som en matematisk formell, og at det derfor spiller liten rolle om det er ERA eller norske myndigheter som gjør vedtak. I uttalelsen heter det:

«Avgjørelsene som treffes, skjer på et teknisk preget område innenfor et meget detaljert EØS-rettslig regelverk. Dette regelverket gjennomføres av norske myndigheter på ordinært vis, i samsvar med det dualistiske prinsippet. Når ERA treffer avgjørelser, skjer dette som utgangspunkt på grunnlag av det samme regelverket som ville blitt anvendt av norske myndigheter dersom det var de som traff avgjørelsen.»¹⁴

En slik vurdering tar imidlertid ikke hensyn til den overføringen av lovgivningsmyndighet som skjer. Som påpekt ovenfor skal EUs jernbanebyrå treffe vedtak ut fra de direktivene og forordningene som til enhver tid gjelder i EU. Dermed kan det oppstå situasjoner der ERA vil treffe avgjørelser med rettslig virkning i Norge ut fra regler som verken regjering eller Stortinget har akseptert.

3.6 Hvorfor ble finanstilsyn vurdert annerledes?

Da Stortinget i juni 2016 behandlet tilknytningen til EUs finanstilsyn, skjedde det etter Grunnloven § 115. Proposisjonen 100 S (2015–2016) fra regjeringen la til grunn at myndighetsoverføringen var mer enn «lite inngripende». Et vesentlig moment den gangen var overføringen av domsmyndighet til EFTA-domstolen. I proposisjonen kan vi lese:

«Også på grunn av den overføringen av myndighet som skjer til EFTA-domstolen der hvor EFTAs overvåkingsorgan er tilført ny myndighet, bør Stortingets samtykke vedtas etter fremgangsmåten i Grunnloven § 115.»¹⁵

Hvorfor blir overføringen av domsmyndighet på jernbanesektoren til EU-domstolen vurdert som mindre inngripende? At myndigheten overføres til EU-domstolen i stedet for EFTA-domstolen, der Norge deltar, tilsier tvert imot at myndighetsoverføringen gjennom EUs fjerde jernbanepakke er mer inngripende. EU-domstolen kan i ytterste konsekvens frata et norsk foretak retten til å kjøre tog i Norge, slik at de potensielle virkningene for samfunn og direkte berørte aktører er omfattende og betydelige. Lovavdelingen gir ikke noe svar på dette, utover å si at man mener omfanget av myndighetsoverføringen i EUs fjerde jernbanepakke er mindre omfattende.

3.7 Forskjell på luft og bane

Derimot mener Lovavdelingen at tilknytningen til EUs flysikkerhetsbyrå EASA, som Stortinget vedtok i 2005 etter Grunnloven § 26.2, har overføringsverdi. Her ble myndighet til å fastsette tillatelser på flysektoren overført til EASA, og tvister mellom norske søkere og EASA skal avgjøres av EU-domstolen. Det er imidlertid ikke noen voldgiftsprosess for å løse eventuelle uenigheter mellom nasjonale sikkerhetsmyndigheter og EASA, slik som det er i EUs fjerde jernbanepakke. Også Sveits, som ikke er med i EØS, deltar for øvrig i EASA.

Selv om det er enkelte likheter i den typen myndighet som blir overført, ser denne parallellen bort fra at EUs fjerde jernbanepakke også medfører overføring av lovgivningsmyndighet. Dessuten har den norske staten involvert seg i jernbanedrift i en ganske annen grad enn i lufttransport. Det taler for at betydningen av myndighetsoverføringen kan være mer omfattende.

Christoffer Conrad Eriksen fremhever denne ulikheten mellom jernbanesektoren og luftfart i sin betenkning:

«Slik det europeiske jernbanesystemet nå blir organisert ser det ut til å være et større konfliktpotensial mellom europeisk og nasjonalt nivå i jernbanesektoren enn det tilfellet har vært i luftfartssektoren, og det kan ikke utelukkes at jernbanebyråets myndighet til å sikkerhetssertifisere og ikke minst tilbakekalle sikkerhetssertifiseringen av foretak vil kunne ha betydelig samfunnsmessig og politisk betydning i enkeltsaker.»¹⁶

3.8 Stortingets egen vurdering og Grunnlovens mindretallsvern

Stortingets vurdering av grunnlovsspørsmålet er også med på Lovavdelingens momentliste. Nei til EU mener man ikke kan legge særlig vekt på et alminnelig flertalls standpunkt til hvorvidt det er påkrevd med tre fjerdedels flertall for å gjøre vedtak. Det mest konsistente vil være å stille krav om det samme kvalifiserte flertallet som i § 115 i voteringer om behandlingen skal skje etter § 26.2.

Selv om behandling etter § 115 er utelukket med regjeringens foreliggende forslag om jernbanepakken, er Grunnlovens mindretallsvern et like relevant hensyn. Hvis Stortinget ikke behandler forslaget etter § 26.2, men på grunn av de konstitusjonelle hensyn sender det tilbake til regjeringen, kan det i prinsippet lede til en omarbeiding i tråd med EØS-avtalens to-pilarstruktur og et nytt forslag som kan behandles etter § 115.

3.9 Behovet for samlet vurdering – ikke stykkevis og delt

I betenkning om EUs energipakker 3 og 4 tar professor Peter Ørebech til orde for at det må gjøres en samlet vurdering av den myndighetsoverføringen som både tidligere energipakker og Energipakke 4 innebærer:

«Hvordan skal en måle om overgang av beføyelser er «lite inngripende»? I dette grunnleggende spørsmål er jeg kommet til at gode rettspolitiske hensyn tilsier at det eneste mulige er en vurdering av akkumulert myndighetsovergang; selv om dette har skjedd etappevis, altså summen av alle beføyelser i energi saker inntil et visst tidspunkt. Dvs. det EU har oppnådd i kraft av Energipakke 2, 3 og 4. Det er dette som må være skjønnsstema—»¹⁷

Dette blir da en sammenligning av situasjonen ved EØS-avtalens inngåelse i 1992 og hvordan det forholder seg i 2020. Nei til EU mener det er gode grunner for å vurdere den samlede myndighetsoverføringen på saksfeltet. Det gjelder også i forhold til EUs fjerde jernbanepakke. Konsekvensen av en praksis som isolert bedømmer den stegvise myndighetsoverføringen, er at et alminnelig stortingsflertall kan omgå Grunnlovens mindretallsvern ved å dele opp og spre myndighetsoverføringen over tid.

Ytterligere problematisk er det når de drøftingene som gjøres av Lovavdelingen og i stortingsproposisjoner er så skjønnsmessige og inkonsistente. Hovedinntrykket som fester seg er at grensedragningen for «lite inngripende» myndighetsoverføring ikke er en rettslig vurdering, men er politisk styrt. Den omstridte praksisen har lagt definisjonsmakten hos regjering og et alminnelig flertall på Stortinget. § 115 ble opprettholdt ved grunnlovsrevisjonen i 2014, og det er lite holdbart at Stortinget deretter med alminnelig flertall skal kunne gjøre vedtak som setter bestemmelsen til side.

Med vennlig hilsen



Roy Pedersen
Leder i Nei til EU
e-post: roy.pedersen@neitileu.no



Morten Harper
Utredningsleder i Nei til EU
e-post: morten.harper@neitileu.no

Noter

¹ Prop. 101 LS (2019–2020), side 57.

² Prop. 101 LS (2019–2020), side 61.

³ Bente Angell-Hansen, «Written statement by ESA President Bente Angell-Hansen at the 2020 EFTA Ministerial Meeting», 27.10.20, <https://www.eftasurv.int/newsroom/updates/written-statement-esa-president-bente-angell-hansen-2020-efta-ministerial-meeting>

⁴ Eirik Holmøyvik, «Grunnlova § 93 og læra om «lite inngripende» myndighetsoverføring i lys av nyare konstitusjonell praksis», Lov og Rett nr. 8 2011, side 447–471, og «'Sikker konstitusjonell praksis'? Grunnlova og Noregs avtaler om suverenitetsoverføring», Nytt Norsk Tidsskrift nr. 2 2013, side 117–125.

⁵ Lov og Rett nr. 8 2011, side 467–468.

⁶ Peter Ørebech, «Grunnloven § 1 og EU – med særlig vekt på implementeringen av vedtak truffet av EU-kommisjonen og EUs energibyrå ACER», Side 170–190.

⁷ Lov og Rett nr. 3 2018, Side 190.

⁸ Lovavdelingen, «Fjerde jernbarnepakke – Grunnlovsvurdering», 25.08.20.

⁹ Lovavdelingen, 25.08.20, side 6.

¹⁰ Lovavdelingen, 25.08.20, side 6.

¹¹ Lovavdelingen, 25.08.20, side 7.

¹² Lovavdelingen, 25.08.20, side 8.

¹³ Christoffer Conrad Eriksen, «EUs fjerde jernbanepakke – konstitusjonelle spørsmål», betenkning april 2020, side 33.

¹⁴ Lovavdelingen, 25.08.20, side 7.

¹⁵ Prop. 100 S (2015–2016), side 60.

¹⁶ Christoffer Conrad Eriksen, betenkning april 2020, side 37.

¹⁷ Peter Ørebech, «EUs Energibyrås Energipakke 3 & 4 og Kongeriket Norges Grunnlov», betenkning september 2020, side 7.