

skal åbnes for statsborgere i de andre medlemsstater i overensstemmelse med art. 48. Domstolens dom nødvendiggør således, at der trækkes en grænselinje inden for den danske offentlige administration baseret på funktionelle og ikke organisatoriske begreber.

2) Mulige retlige hindringer for anvendelsen af Domstolens dom findes i dansk ret i grundlovens § 27 om statstjenestemænd, i en retsfor- skrift om civilt personel i forsvaret og i nogle få tjenstemandsvedtægter for kommunale tjene- stemænd. Sådanne hindringer kan endvidere findes i kollektive overenskomster og regulati- ver vedrørende institutioner på grænselinjen mellem den private og den offentlige sektor, men sandsynligvis eksisterer de ikke, se afsnit 1.1 ovenfor.

3) Formen for gennemførelse af EF-Domsto- lens dom i dansk ret kan selvfølgelig variere. Hovedsondringen er imidlertid mellem gen- nemførelse ved hjælp af generelle regler og gennemførelse ved afgørelser fra sag til sag.

Gennemførelse ved generelle regler kan ske ved hjælp af de muligheder, som EF-myndig- hederne har til disposition, eller ved regler, som gennemføres af vedkommende danske myndig- heder. Reglernes indhold kan være en mere el- ler mindre ordret gentagelse af Domstolens dom eller et forsøg på at omskrive dommen i mere præcise termer tilpasset til danske forhold og til de særlige forhold i dansk ret.

Gennemførelse fra sag til sag kan ske med de midler, der er foreskrevet i Rom-traktaten – i sidste instans EF-Domstolen – eller ved nation- ale danske midler.

Inden for denne ramme er det min hensigt at diskutere tre problemer:

I hvilken udstrækning og hvordan er det mu- ligt at overvinde hindringen i grundlovens § 27? (afsnit 3.2 nedenfor).

Hvordan kan en gennemførelse ved hjælp af generelle regler udstedt af danske myndigheder udformes? (afsnit 3.3 nedenfor).

Hvordan kan en gennemførelse ved hjælp af afgørelser fra sag til sag tilvejebringes? (afsnit 3.4 nedenfor).

I en redegørelse henvendt til EF-Kommis- sionen behøver jeg ikke at beskrive de gennem- førelsesmuligheder, der er baseret på Rom- traktaten.

3.2. Grundlovens § 27 og EF-Domstolens for- tolkning af art. 48, stk. 4.

3.2.1. Indledning

Efter grundloven skal statstjenestemænd ha- ve dansk indfødsret, ovenfor side 10. Men af de omkring 257.000 statsansatte, inklusive lærere og præster, er kun 137.000 omfattet af tjene- stemandsloven og således ansat som statstjeneste- mænd. Resten er ansat på andet retsgrundlag, og grundloven kræver ikke, at de er danske statsborgere, ovenfor side 13.

Disse udtalelser rejser to spørgsmål: Svarer grænsen mellem statstjenestemænd, som skal være danske statsborgere, og de statsansatte, som er ansat på andet grundlag, og som ikke behøver at være danske statsborgere, til den sondring, som er anvendt i EF-Domstolens dom? (3.2.2). Og hvis svaret er nej, kan grænse- linjen ændres, således at den bringes i overens- stemmelse med EF-Domstolens fortolkning af art. 48, stk. 4? (3.2.3).

3.2.2. Svarer grænselinjen mellem statstjene- stemænd og andre statsansatte til EF- Domstolens sondring?

Svaret er indlysende: Nej. Selv når man tager hensyn til vagheden i de begreber, der bruges af Domstolen, så kan postbude og billetkontrollø- rer ikke siges at deltage i »udøvelsen af offentlig myndighed« eller i »varetagelsen af statens almene interesser«. Og som tallene ovenfor vi- ser, er mange postbude og billetkontrollører statstjenestemænd. På den anden side er ansat- te på mellemniveau i departementer og direktor- ater i centraladministrationen, der forbereder og i mange tilfælde personligt og selvstændigt træffer afgørelser, som er retligt bindende for borgerne, og således »udøver offentlig myndig- hed«, ikke tjenestemænd, men ansat i henhold til kollektive overenskomster.

3.2.3. Kan grænselinjen bringes i overensstem- melse med EF-Domstolens dom?

Grundlovens § 27 indeholder regler vedrø- rende tjenestemænd, herunder reglen om, at tjenestemænd skal have dansk indfødsret. Men grundloven definerer ikke begrebet »tjeneste- mand«, og forfatningshistorien viser, at grund- lovgiverne har taget det for givet, at ikke alle statsansatte var tjenestemænd. Fastlæggelsen af grænselinjen mellem tjenestemænd og andre