

## U.1980B.339

## Almindelige emner 9

## Er kompetencenormer gældende ret?

Af professor, dr. jur. Preben Stuer Lauridsen

1. Den juridiske *prognose teori*, der som bekendt hører til blandt den skandinaviske retsrealismes kendemærker, går i en af sine mest berømte formuleringer ud på, at en påstand om, at en vis regel er gældende (dansk, norsk, svensk - - -) ret, er sand, hvis og kun hvis det må antages, at den pågældende regel vil indgå blandt de (almene) faktorer (eller såkaldte motivkomponenter), der bestemmer dommerens handlemåde i en tænkt fremtidig retssag (udgørende et såkaldt hypotetisk faktum), i hvilken de i retsreglen forudsatte betingede kendsgerninger foreligger som retsfakta, således at retsreglens retsfølge alt andet lige, d.v.s. med forbehold for bevistvivl samt modstående og/eller nye retsregler, vil blive udløst, se f. eks. Ross: Om ret og retfærdighed (1953; i det følgende kaldet RR) s. 54-55.

Dette kan også udtrykkes i mere dagligdags vendinger: »I en populær omskrivning kaldes Ross' opfattelse af begrebet »gældende ret« profetlæren. Hermed understreges, at begrebet efter denne lære refererer sig til noget fremtidigt, nemlig til, hvorledes en domstol ville bedømme forholdet.

Som Ross anfører - - - kan sikkerhedsgraden i mange tilfælde være så lille, at det ville være naturligt ganske at lade talen om gældende ret falde og simpelt hen tale om råd og forslag til dommerne. I andre tilfælde kan forudsigeren derimod være i samme situation som astronomen, der udtaler sig om måneformørkelsen. Mellem disse yderpunkter findes alle tænkelige variationer.

Udtalelserne kan altså variere. Et resultat kan betegnes som »sikker eller utvivlsom gældende ret«, en vis løsning »antages at være gældende ret«, et bestemt resultat »stemmer med gældende ret«, eller det siges lige ud, at »der ikke i gældende ret er taget stilling til spørgsmålet«.

Profetien refererer sig altså til nogle hypotetiske, fremtidige afgørelser - - - og forudsætter fravær af - - - ikke blot ændringer i lovgivningen, men i det hele ændringer i »retstilstanden«, d.v.s. i de omstændigheder, der betinger vor påstand om, at reglen er gældende ret.

## 340

Man kan altså tænke sig, at en advokat udtaler sig med stor sikkerhed om, hvad der er gældende ret, idet han rådgiver en klient - - - herom, idet han f. eks. støtter sig til et tydeligt højesteretspræjudikat. Til hans store overraskelse kommer Højesteret til det modsatte resultat. Retten har været så dristig, at den er gået imod en tidligere afgørelse. Når dommen nu er afsagt, må advokaten erkende, at gældende ret nu er anderledes end dagen før«, se nærmere W. E. v. Eyben: »Gældende ret«. Festskrift til Ross (1969), s. 98-99.

2. På flere forskellige måder kan der formentlig gøres kritiske synspunkter gældende over for såvel prognoseteorien almen forudsætninger som dens juridiske konsekvenser, se herom nærmere min bog Retslæren (1977) §§ 16 og 17 med henvisninger. I nærværende sammenhæng skal jeg imidlertid uden at anfægte prognoseteorien undersøge et særligt problem, der knytter sig til genstanden for teoriens verifikationsforslag. I de ovenfor gengivne formuleringer forudsættes det stillende, som Ross også udtrykkeligt gør opmærksom på det f. eks. RR s. 52, at den retsregel, der skal efterprøves som værende en del af gældende ret, er, hvad vi kalder en forholdsnorm, d.v.s. en norm eller regel, der direkte regulerer borgerens adfærd gennem de såkaldte forbud, påbud eller tilladelser, se om disse nærmere Retslæren s. 251 ff.

Som det vil fremgå, sonderer jeg ikke mellem normer og regler, cfr. Sundby: Om normer (1974) s. 190 ff., hvor normerne består af to delmængder, nemlig reglerne, som determinerer en afgørelse, og retningslinjerne, som kun trækker frem omstændigheder af relevans for afgørelsen, se nærmere om sondringen i min afhandling »Om jus og normer«, TfR 1978, s. 103 ff.

Man kan med Sundby opdele alle udsagn i henholdsvis de indikative og de ikke-indikative. De sidste kan opdeles i p.d.e.s. de normative udsagn og p.d.a.s. de ekspressive udsagn (av, åh, tak, o.s.v.) samt de vurderende udsagn, der indeholder en slags værdidomme. De normative udsagn er karakteriseret ved gennem internalisering eller vedtagelse at kunne blive norm for nogen (mennesker eller grupper), og de kan deles i direktiverne og kvalifikationer, der direkte dirigerer adfærd eller forlener med status, se Om normer s. 37, s. 118-119, s. 176 ff.

Sundbys normbegreb er i meget høj grad identisk med Ross', se nærmere TfR 1978, s. 109 ff. Forskellene er især knyttet til Sundbys kvalificeringer (og kvalifikationsnormer), der hos Ross omfattes af direktiverne (og kompetencenormerne), jfr. Directives and Norms (1968), bl.a. s. 34 ff, men som hos Sundby udskilles til særlig behandling, bl.a. sådan at kompetencenormerne bliver en del af kvalifikationsnormerne, der herved stilles over for pligtnormerne, se Om normer s. 31 ff, jfr. kap. 4 især s. 110 ff. Opdelingerne i Om normer s. 38 findes heller ikke tilsvarende hos Ross, ligesom Sundbys interesse for den socialpsykologiske (og videnskabsfilosofiske) side af normbegrebet er betydelig mere udtalt end Ross', se især Om normer s. 13 ff og s. 157 ff om internalisering. Sundby anerkender i modsætning til Ross også individuelle normer; Ross koncentrerer sig som bekendt om sociale normer.

Jareborg har i afhandlingen »Regler och riktlinjer«, TfR 1979, s. 385 ff misforstået prognoseteorien, der, som det vil være fremgået, angår de *almene* motivkomponenter i dommerstandens retsbevidsthed og ikke »vad konkrete domstolar« gør - hvad »konkrete domstole« så end kan være! - se note 23, s. 403.

Når prognoseteorien begrænser sin verifikation til at angå netop forholdsnormerne, skyldes dette, at teorien, som hvad vi kunne kalde dens realistiske eller positivistiske forudsætning, har den grundopfattelse, der er fælles for alle de herpå baserede retsteoretiske retninger, og som går ud på, at retssystemet er en socialpolitisk (og monopoliseret) magt- eller tvangsorden, at retsvidenskabens eneste genstand er dette som effektiv magtorden eksisterende retssystem, og at retsvidenskabens derfor også må være en videnskab, som beskriver magtens sociale funktion, d.v.s., hvad vi i juraen med andre ord kalder anordning af tvang ved offentlig myndighed, se nærmere Retslæren s. 97 ff og s. 121 ff.

Hvad en offentlig myndighed er kan være vanskeligt at bestemme med udgangspunkt i prognoseteorien, se for et løsningsforsøg Ross: s. 48-50.

Hermed er det samtidig angivet, at prognoseteorien må støde på vanskeligheder, når den skal tage stilling til, hvorledes påstande, hvis genstand ikke er forholdsnormer, men *kompetencenormer*, skal efterprøves. Thi netop kompetencenormerne er jo som normer, der ikke direkte regulerer adfærd, men derimod instituerer organisatorisk magt, ofte uden nogen til normen knyttet tvangsmæssig sanktion, se f. eks. Grl. § 41, stk. 2 om lovforslags behandling tre gange i folketinget samt

§ 35, stk. 1 om folketingets sammentræde, jfr. også §§ 36-39, hvis overtrædelse antages hverken at medføre ansvar eller ugyldighed. Ja selve tanken om at opfatte kompetencenormerne som normer, der anordner tvang ved offentlig myndighed, synes mindre meningsfuld, al den stund kompetencenormerne i sig selv netop er de normer, som instituerer den offentlige myndigheds virke, så at sige udgør retssystemets systematiske og organisatoriske basis, se nærmere Retslæren s. 355 ff.

### 341

Med realismens tvivl om, hvorvidt disse kompetencenormer forankret i gældende ret følger tvivlen, om disse normer overhovedet er retsnormer. Thi at sige, at en vis regel er en retsregel, er efter realismen det samme som at sige, at reglen er en gældende retsregel, og den regel, som ikke er gældende, er omvendt ingen retsregel.

Dette medfører bl. a. den konsekvens, at en stor del af de normer, som behersker stats- og forvaltningsretten samt procesretten og vedrører vore øverste statsorganers virkemåde, men ikke kan siges at manifestere sig klart som en del af det offentlige tvangsapparat, enten må betragtes som værende af rent moralsk karakter, eller må erklæres at være normer, der institutionelt vel ligner retsreglerne, men dog falder uden for vor normale opfattelse af, hvad ret er. Begge dele er selvsagt utilfredsstillende, al den stund disse regler samtidig normalt opfattes som fundamentale i retssystemet, og realismen nødsages derfor ofte til at erklære selve problemet for betydningsløst og f. eks. hævde, at det er »uden reel interesse« at afklare disse reglers begrebsmæssige status, »når blot man er klar over den særstilling, de indtager«, Ross: RR s. 66, jfr. også s. 67 f.

3. Det af bl. a. Ross rejste spørgsmål dækker imidlertid over et skinproblem. Rigtig forstået er der intet særligt verifikationsproblem knyttet til kompetencenormerne. Lad os, for at vise dette, se nærmere på forholdet mellem kompetence- og forholdsnormer.

De i det følgende gennemgåede forhold mellem de retlige grundbegreber (pligter, krav, rettigheder, kompetencer o.s.v.) kan udtrykkes præcist i et logisk formelsprog. Jeg henviser herom til min afhandling »Om relationerne mellem forholdsnormer og kompetencenormer« i »Tekst- og domssamling. Almindelig retslære« (1980) s. 64 ff. Forholdsnormerne består af krav, pligter (forbud og påbud) og tilladelser (den negerede eller ophævede pligt, som modsvarer det negerede eller ophævede krav). Det analytiske grundbegreb, hvortil de andre kan reduceres, er pligten. I det følgende anvendes pligtnormen derfor som illustrerende eksempel, men synspunkterne kan naturligvis bruges tilsvarende på de andre begreber.

Ser vi først på relationen mellem en (pligtstatuerende) forholdsnorm og en kompetencenorm, er det således, at tilstedeværelsen af en pligt forudsætter tilstedeværelsen af en kompetence; det er en følge af aksiomet om rettens systematiske sammenhæng og hierarkiske trinfølge, at en pligtnorm skal have hjemmel i en kompetencenorm, og det følger heraf, at ingen pligt kan tænkes uden en (forudgående) kompetence. Eller sagt på en anden måde: Hvis vi har en pligt, så har vi også altid en kompetence.

Se om aksiomet vedr. retsordenens systematik og dets forudsætninger Retslæren s. 355 ff. Et forsøg på konsekvent at gennemføre det systematiske synspunkt ved beskrivelsen af retsordenen er gjort i Eckhoff og Sundby: Retssystemer (1976), se bl.a. s. 45 ff.

Hermed stemmer da også den almindelige jura. Thi vi kan sige, at hver gang en forholdsnorm lægges til grund som motiverende bestanddel ved en retsafgørelse, lægges forudsætningsvis til grund for afgørelsen tillige den kompetencenorm, med hjemmel i hvilken forholdsnormen er udstedt. Eller sagt på en anden måde: Efterprøvelsen af kompetencenormens gyldighed sker i og med, at det efterprøves, om den med hjemmel i kompetencenormen udstedte forholdsnorm i den ovenfor angivne forstand bringes i anvendelse i retspraksis. Hvis det er sandt, at forholdsnormen er gyldig ret, er det også sandt, at kompetencenormen er gyldig ret (i betydningen: er gældende, eksisterer som retsregel).

Ser vi dernæst på relationen mellem kompetencenormen og forholdsnormen, er det derimod ikke givet, at vi også har en forholdsnorm, hvis vi har en kompetencenorm. Forholdsnormens eksistens forudsætter nemlig, at kompetencenormen er udnyttet i praksis, og dette er selvsagt langtfra altid tilfældet. Vi kan altså sige, at forholdsnormen er en indirekte udtrykt kompetencenorm, så at sige kompetencenormens realisering i praktisk retsliv. Derimod er det mindre korrekt med Ross at sige, at »kompetencenormerne er indirekte formulerede forholdsnormer«, se RR s. 65 øverst. Forholdet er snarere det omvendte. Kompetencenormen indeholder en latent forholdsnorm, den nødvendige, men ikke tilstrækkelige betingelse for en forholdsnorm, mens forholdsnormen er det manifesterede udtryk for kompetencenormens eksistens; at det er sandt, at en bestemt kompetencenorm findes, medfører ikke nødvendigvis, at det også er sandt, at en fra den pågældende kompetencenorm udledelig forholdsnorm findes.

Jeg har ikke med det anførte taget stilling til det vanskelige spørgsmål om, hvorledes man skal afgøre gyldigheden af retssystemets grund- eller basisnormer, d.v.s. de trindhøjeste, skrevne eller (og primært) uskrevne kompetencenormer, hvorfra retssystemets gyldighed udledes. Problemet herom kan stilles på bl.a. følgende måde: En

### 342

hvilken som helst fastsat norm, være sig i grundlov, lov, anordning, bekendtgørelse eller på endnu lavere niveau, må efter sagens natur være fastsat ved, hvad vi kan kalde en normeringsakt - d.v.s. en på kompetence hvilende sproghandling. Denne normeringsakt må basere sig på en kompetence hos den normerende (talende, vedtagende) person eller forsamling, og denne kompetence må jo videre hidrøre fra en kompetencenorm, som fastsætter, hvem der er kompetent til at fastsætte (sige, vedtage) hvad, hvornår og med hvilke virkninger, eller som med andre ord fastsætter, hvornår den fastsatte norm skal anses som gyldig norm. Men hvad afgør så denne kompetencenorms gyldighed? Ja, det gør naturligvis trindhøjere fastsatte eller ikke fastsatte normer. På et eller andet tidspunkt ender vi da i den højeste fastsatte kompetencenorm - i juraen med forfatningsnormen for forfatningsændringer - men også denne norm må jo til syvende og sidst hente sin gyldighed et eller andet sted, og da hvor?

Svaret på dette sidste spørgsmål udformes forskelligt i forskellige teorier om ret. I den naturretlige tradition er det indlysende, at intet retssystem kan sætte sin egen gyldighed, og at retssystemets legitimation derfor må søges uden for retssystemet, i prælegale normer som typisk søges gennem en erkendelse af priori af selve den menneskelige tilværelses grundlæggende ontiske status, hvilket i den specifikt retligt-moralske udformning fører til det velkendte naturretlige postulat om eksistensen af universelt gyldige regler for al menneskelig handlen, se nærmere Retslæren s. 28 ff. I forskellige realistiske og positivistiske retsteorier afvises legitimationsproblemet som uden mening og basisnormers gyldighed (= gælden) knyttes éntydigt til en såkaldt social effektivitet, enten i en internationaliserende accept hos de øverste statsorganer (Ross, Sundby o. a., se nærmere TfR 1978 s. 116 f.) en ren faktisk efterlevelse blandt aktørerne (behaviorisme), eller en formel vedtagelse i det øverste statsorgan (ren positivisme), hvilket sidste dog, som det fremgår af det ovenfor anførte, næppe løser problemet. I den rene retslære fastsættes grundnormen, når lærens tanker gennemføres konsekvent, i princippet som aksiomet i et deduktivt system.

4. Spørgsmålet om verifikationen af en påstand om en kompetencenorms gyldighed er ikke løst endeligt med at fastslå disse relationer mellem forholdsnormen og kompetencenormen.

Lad os imidlertid nu på denne nye baggrund se nærmere på verifikationsproblemet. Som vi tidligere har vist det, kan vi sige, at verifikationen af forholdsnormen verificerer kompetencenormen (eller helt korrekt: at verifikationen af en påstand om en bestemt forholdsnorms gyldighed samtidig verificerer en anden påstand, nemlig om en hertil svarende kompetencenorms gyldighed). Spørgsmålet er nu, hvad der

nærmere ligger heri. Tager vi det enkleste først, så kan vi sige, at hvis det i en dom forkastes at lægge en bestemt forholdsnorm  $x$  til grund, idet det antages, at den strider mod den kompetencenorm  $y$ , fra hvilken den skal kunne udledes, så er  $y$ 's gyldighed hermed klart demonstreret. Vi siger f. eks., at  $x$  mangler hjemmel. Heri er der intet nyt. Men hvis forholdsnormen  $x$  omvendt ikke forkastes, men tværtimod lægges til grund ved retsafgørelsen, så stadfæstes, hvad man ikke tidligere har indset, hermed samtidig med nødvendighed gyldigheden af en anden kompetencenorm, nemlig den kompetencenorm, fra hvilken forholdsnorm  $x$  kan udledes. Ross antager, som nævnt, at der her opstår særlige problemer, såfremt kompetencenormen ingen gyldighedsvirkning har (og i øvrigt ikke kan udløse ansvar), se RR s. 66. Dette beror på en fejltagelse. Ross overser nemlig, at enhver forholdsnorm, der lægges til grund ved en afgørelse, med logisk nødvendighed må have hjemmel i en eller anden kompetencenorm - at anvende forholdsnormen er at stadfæste dette - og at det blot drejer sig om at finde denne kompetencenorms præcise indhold, d.v.s. at finde  $y$ . Dette sker ganske som i alle andre tilfælde, hvor en retsnorm skal formuleres, gennem fortolkning, og der er i princippet intet, som adskiller en sådan form for fortolkning fra alle andre tilfælde af fortolkning, se nærmere Retslæren s. 275 ff. Om den kompetencenorm, man herved finder frem til, har fundet autoritativt sprogligt udtryk i f.eks. positiv ret eller ej, er naturligvis principielt uden betydning. Og hvis en given retsafgørelse, der lægger en bestemt forholdsnorm til grund - som det er ganske normalt - ikke omtaler den kompetencenorm, hvorfra forholdsnormen kan udledes, så er det opgaven for den kyndige jurist, bl. a. ved induktivt at forsøge at generalisere dommens præmisser og resultat, at formulere den norm, som forudsætningsvis må antages at være lagt til grund for afgørelsen. Dette er en velkendt, til tider trivial, til tider på det nærmeste umulig opgave, hvis konklusion vedrørende kompetencenormen naturligvis ofte vil, men ikke altid behøver at lægge sig tæt op ad en given sproglig formulering i positiv ret. Afgivelser herfra foreligger f. eks. overalt, hvor man i retspraksis gennem fortolkning når frem til, at en anordning ligger inden for sin bemyndigelse, eller at en lov ikke strider mod grundloven, skønt det for en umiddelbar sproglig forståelse ellers kunne se sådan ud. Sådanne tilfælde er netop specielle eksempler på den almene erfaring, at man ved fortolkning ændrer og korrigerer lovgivningens sproglige formuleringer, jfr. Retslæren s. 312 og hertil s. 284 ff.

### 343

Herved har jeg naturligvis ikke påtaget mig at forsvare som korrekte alle domme, der opretholder myndighedsafgørelser hvilende på dubiose tolkninger af trinøjere kompetenceregler. Eksempel på en dom af denne type foreligger formentlig i U 1951.1044 H, se Studier i retspolitisk argumentation (1974) s. 290 ff.

5. Når Ross antager, at »regler af type som forskriften i grdl. § 51 [nu: § 41, stk. 2 om 3 behandlinger i hvert ting, der hverken medfører ugyldighedsvirkning eller ansvar« for så vidt falder uden for begrebet gældende dansk ret, RR s. 66 midt, så skyldes dette utvivlsomt, at han ikke indser ovennævnte sammenhæng. Hvis vi i videreudvikling af Ross' eksempel forestiller os det utænkelige, at domstolene f.eks. godkender en myndighedshandling foretaget med hjemmel i en lov, der kun er behandlet to gange i folketinget, så har domstolene jo hermed forudsætningsvis godkendt en bestemt kompetencenorm (på grundlovsniveau), nemlig den, som siger, at en behandling to gange i folketinget i hvert fald undertiden er tilstrækkelig. Hermed ville så være sket det dogmatisk opsigtsvækkende, men analytisk trivielle, at domstolene gennem en - særdeles dristig - fortolkning, hvorved den i § 41 udtrykte norms nøjagtige indhold blev præciseret som afvigende fra § 41's udtrykkelige ordlyd, havde korrigeret det resultat, som vi ellers og netop på basis af ordlyden ville have anset for at være gældende ret. Tilsvarende sker hver dag i retspraksis, omend tilfældene normalt er mindre prominente og resultaterne mindre opsigtsvækkende.

Noget lignende gælder i alle tilfælde, hvor domstolene efter vor sædvanlige terminologi ikke kan eller vil efterprøve, om en given kompetencenorm  $y_1$  er overholdt, f.eks. fordi man anser en sådan efterprøvelse for udelukket gennem endelighedsbestemmelser. Vor sædvanlige terminologi er her dogmatisk træffende, men analytisk upræcis, og den skjuler derfor problemets løsning. Forholdet er simpelt hen det, at domstolene også her ved at lægge forholdsnormen  $x$  »uprøvet« til grund - som vi kalder det - forudsætningsvis godkender en bestemt anden kompetencenorm  $y_2$ , nemlig den som siger, at den pågældende myndighed i disse tilfælde har bemyndigelse til uafhængigt af de mulige krav i  $y_1$  - og uden andre grænser end de, som måtte sættes af visse formelle indvendinger - at fastsætte forholdsnormen  $x$ . Dette er bl. a. tilfældet, når domstolene afviser fuldt ud at efterprøve en lovs grundlovs-mæssighed, en anordnings lovmæssighed eller en forvaltningsakts hjemmel.

Vor konklusion bliver altså, at der, rigtig forstået, intet særligt verifikationsproblem er forbundet med kompetencenormerne, uanset om disse er eller ikke er understøttet med ugyldighedsvirkning og/eller ansvar. Problemet er simpelt hen forkert stillet. Forholdet er det, at der til en hvilken som helst forholdsnorm, som anvendes i praksis, med nødvendighed er knyttet en kompetencenorm, og *denne* kompetencenorm må selvsagt være gyldig, hvis forholdsnormen overhovedet bringes i anvendelse. At godkende forholdsnormen er at godkende dens hjemmel, d.v.s. dens kompetencenorm. At kompetencenormens gyldighed naturligvis også kan demonstreres derved, at en given forholdsnorm tilside-sættes som stridende mod kompetencenormen, er en anden sag.

6. Ved at gribe problemet an på denne måde løser vi samtidig et andet problem, der vist altid har forekommet ihvertfald de fleste praktikere paradoksalt behandlet i realismen, nemlig problemet om, hvem der er retsnormens adressater. Efter Ross er det ikke borgerne, men domstolene og altid kun domstolene - forstået som et kort udtryk for samtlige retshåndhævende myndigheder - der er de retlige normers adressater. Retsnormerne er som forholdsnormer direktiver (helt korrekt: indeholder en direktivisk del), som henvender sig til vore domstole og beordrer dem til i bestemte tilfælde, nemlig når de i direktivet indeholdte betingende kendsgerninger foreligger, at foretage sig bestemte ting, nemlig at udløse direktivets retsfølge, se nærmere RR s. 44 f og hertil Retslærens s. 245 ff. Og kompetencenormerne er på tilsvarende måde direktiver til domstolene om at udløse retsfølgerne i de forholdsnormer, som måtte være udstedt med hjemmel i kompetencenormen, RR s. 46. I følge Ross kan man kun sige, at retsnormerne indirekte henvender sig til borgeren, nemlig i den forstand, at de indirekte truer borgeren (den uegentlige retsnorm) ved at true domstolene (den egentlige retsnorm), RR s. 45-46.

Efter de ovenfor anførte retningslinier kan vi imidlertid sige følgende:

Forholdsnormernes direktiviske dele indeholder altid to elementer, nemlig et direktiv til borgeren om, hvorledes han skal handle, og et direktiv til dommeren om, hvorledes *han* skal handle, hvis borgeren handler på en bestemt måde. Hvad der skal betegnes som den egentlige, og hvad der skal betegnes som den uegentlige forholdsnorm afhænger

### 344

naturligvis af synsvinklen, se nærmere Retslæren s. 415 ff, men mest naturligt forekommer det formentlig i de fleste tilfælde at gøre det modsatte af Ross, nemlig at kalde direktivet til borgeren for den egentlige retsnorm. Hvad man har for øje i f.eks. alle skemaer over modalbegreber er jo klart direktivet til borgeren.

Hvis man vil, kan man med en tillem্পning af Ross' terminologi sige, at mens direktivet til borgeren håndhæves ved tvang, angår direktivet til dommeren denne tvangshåndhævelse.

Hvad angår kompetencenormerne kan man derimod, ihvertfald for så vidt angår alle kompetencenormer, der går ud over rent privatretlig handleevne, med god mening sige, at de har domstolene som deres

eneste eller dog primære adressater. Disse normer sætter kriterierne for forholdsnormernes gyldighed, og det er normalt domstolene og ikke borgernes opgave at påse, at disse kriterier overholdes. Kompetencenormerne er altså funktionelt knyttet til myndighedsadfærd, ikke til borgerens handlinger.