

II. Det nugældende indhold af grundlovens § 18 og de punkter, på hvilke ændringer kan tænkes.

11. § 18 i den nugældende grundlov er sålydende:

„Kongen kan ikke uden Rigsdagens Samtykke erklære Krig eller slutte Fred, indgaa eller ophæve Forbund eller Handelstraktater, afstaa nogen Del af Landet eller indgaa nogen Forpligtelse, som forandrer de bestaaende statsretlige Forhold.“

Denne ordlyd fik § 18 ved grundlovsrevisionen i 1920, men væsentlige bestanddele af dens formulering kan føres tilbage til juni-grundloven af 1849 og fællesforfatningen af 1855. Ved grundlovsrevisionerne i 1866 og 1915 tilføjedes ikke væsentlige bestanddele.

12. I redaktionel henseende adskiller den nugældende formulering sig fra alle tidligere derved, at den ikke positivt angiver Kongens — det vil som følge af regelen om ministerkontrasignatur praktisk sige regeringens — kompetence i udenrigspolitiske forhold, men nøjes med at sige, hvad Kongen ikke kan gøre uden rigsdagens samtykke. Den forandring, som i denne henseende gennemførtes i 1920, skyldtes, at man udvidede området for rigsdagens medvirken. De beføjelser, der tidligere positivt var tillagt Kongen („erklærer Krig og slutter Fred samt indgaar og ophæver Forbund og Handelstraktater“) blev nu gjort betinget af rigsdagens samtykke og derfor formuleret negativt („... ikke uden Rigsdagens Samtykke ...“). For at bringe denne paragraf i harmoni med de foregående og efterfølgende, der positivt angiver Kongens beføjelser, vil det muligvis være hensigtsmæssigt at foretage en redaktionel ændring af paragraffens indledende sætning.

13. I den nugældende formulering omtales først krigserklæring og fredsslutning, der ikke kan ske uden rigsdagens samtykke. I realiteten rummer dette led næppe noget væsentligt problem, men da Danmark ved internationale forpligtelser (Briand-Kellogg Pagten af 1928 og De Forenede Nationers Pagt af 1945) har givet afkald på at benytte krig som redskab for sin udenrigspolitik, kunne der måske være anledning til at vælge en formulering, der ikke som den nugældende forudsætter krigserklæring som noget naturligt og legitimt.

14. Dernæst kræves rigsdagens samtykke til indgåelse og ophævelse af „Forbund og Handelstraktater“. Det citerede udtryk stammer fra 1849, og ordet „Forbund“ kan føres tilbage til Kongeloven af 1665, art. V („... slutte og opheffe forbund med hvem og når hand det got befinder“). Historisk har ordet „Forbund“ utvivlsomt taget sigte på enhver politisk traktat, således at junigrundlovens udtryk „Forbund og Handelstrakter“ dækkede enhver på den tid tænkelig traktat. Som følge af den senere udvikling i det internationale samkvem, der har medført traktatmæssig regulering af mange nye sagområder, og endvidere fordi udtrykket „Forbund“ i almindelig sprogbrug har fået en snævrere betydning, kan det pågældende led i § 18 ikke længere forstås som omfattende alle traktater; dette er så meget mere klart efter ændringen af 1920, idet det ikke har været hensigten med denne ændring, at enhver traktat, uanset emne og ringe betydning, skulle forelægges rigsdagen til godkendelse.

15. Det antages da nu i almindelighed, at ordet „Forbund“ alene omfatter alliancer og aftaler om at etablere en statsforbindelse (forbundsstat, statsforbund, personal- eller realunion), jfr. Berlin, Statsforfatningsret, bd. II, 2. udg. p. 177—78, Ross og Ernst Andersen, Statsforfatningsret, p. 149—50. Der kan være grund til at spørge, om netop disse grupper af politiske traktater bør udskilles til særlig behandling til forskel fra andre politiske traktater, f. eks. en „venskabspagt“ eller en ikke-angrebstraktat, der i sine politiske konsekvenser kan være lige så vidtrækkende som et forbund, eller om ikke grundloven bør