

danske stat kræves ialtfald lovgivningsmagtens medvirken. Foruden afståelse og erhvervelse af nogen del af landet, kan andre ændringer i statens territorium i videre forstand, navnlig ændringer i søterritoriets grænser, være af stor politisk og erhvervsmæssig betydning. Den ændring af traditionelle folkeretlige begreber, der er i gang på dette område, med udvidelse af fiskerigrænserne og inddragning af store områder af havbunden under statslig højhedsret, gør det sandsynligt, at problemet bliver aktuelt i fremtiden. En formulering, der sikrer rigsdagens medbestemmelsesret med hensyn til alle dispositioner af denne art, kunne i fortsættelse af den ovenfor foreslåede sætning lyde således:

*„Uden rigsdagens samtykke kan han (d. v. s. Kongen) dog ikke foretage nogen handling, der forøger eller indskrænker rigets område.“*

26. Hvad dernæst angår det problem, der knytter sig til den nugældende regel om *forandring i de statsretlige forhold*, må udgangspunktet formentlig være følgende: Det bør forhindres, at rigsdagen stilles overfor fuldbyrdede kendsgerninger, således at den bringes i den tvangssituation enten at skulle vedtage foranstaltninger til gennemførelse af en indgået forpligtelse eller at måtte tage ansvaret for, at den danske stat svigter en indgået forpligtelse. Dette synspunkt fører ganske enkelt til at kræve rigsdagens samtykke til indgåelse af enhver forpligtelse, til hvis opfyldelse rigsdagens medvirken er nødvendig, være sig som lovgivende eller bevilgende myndighed. Det må være uden forskel, om der til forpligtelsens opfyldelse kræves ændring af den forfatningsretlige lovgivning, eventuelt af selve grundloven (her vil det dog næppe være forsvarligt at indgå forpligtelsen endeligt, før grundlovsændringen er gennemført), eller gennemførelse af nye lovregler på forvaltningsrettens, retsplejens eller privatrettens område, eller om der kræves finansiel bevilling, f. eks. til udredning af medlemsbidraget i en international organisation. Det må endvidere være uden forskel, i hvilken form forpligtelsen indgås, om det sker ved formel traktat, ved mere formel skriftlig overenskomst eller ved mundtligt tilsagn, herunder udtalelse eller afstemning i en international organisation. Uanset hvilken af disse former der benyttes, bør regeringen ikke kunne indgå en forpligtelse uden rigsdagens samtykke, hvis gennemførelsen kræver rigsdagens medvirken. Den formulering, der herefter kan foreslås, er, i tilslutning til de ovenfor foreslåede regler, som følger:

*„eller indgå nogen forpligtelse, til hvis opfyldelse rigsdagens medvirken er nødvendig“.*

27. Denne regel omfatter således ikke tilfælde, hvor en international forpligtelse vedrører forhold, med hensyn til hvilke gældende lovgivning bemyndiger regeringen til administrativt at træffe de fornødne foranstaltninger, og ej heller forpligtelser, hvis opfyldelse forsåvidt allerede er sket, som gældende lovregler stemmer overens med forpligtelsens indhold. I sådanne tilfælde er det hidtil antaget, at regeringen på egen hånd kan indgå forpligtelsen, og heri er der næppe anledning til at gøre ændring, medmindre forpligtelsen er af særligt vidtrækkende betydning, jfr. herom straks nedenfor.

28. I tilfælde, hvor gældende lovgivning allerede stemmer overens med forpligtelsens indhold, har forpligtelsens indgåelse dog den virkning, at den danske stat er folkeretligt forpligtet til ikke at ændre denne lovgivning, sålænge forpligtelsen står ved magt. Denne omstændighed har ikke hidtil været anset for tilstrækkelig grund til at kræve rigsdagens samtykke til forpligtelsens indgåelse, og der er næppe anledning til at gøre nogen forandring på dette punkt. Om enhver folkeretlig pligt, hvad enten den følger af traktat eller sædvane, gælder det jo, at den lægger et bånd på de nationale myndigheders handlefrihed.