

og utidssvarende med formuleringen i § 82, hvor der blot står: »Kommunernes ret til under statens tilsyn selvstændigt at styre deres anliggender ordnes ved lov.«

I forhold til, hvor megen vægt der lægges på den kommunale selvforvaltning i dag, er den del af forfatningen langt vigtigere end en række andre ting, der står i grundloven. Folketinget kunne f.eks. i dag uden at komme i modstrid med ordlyden i grundloven reelt afskaffe indholdet i det kommunale selvstyre. Det ville dog formentlig være i modstrid med vore forfatningsmæssige traditioner. Derfor bør princippet om det kommunale selvstyre slås fast i grundloven.

Det kunne f.eks. være relevant at få slået et princip om decentralisering fast, sådan at det bliver et højere niveau, der skal argumentere for, at beslutningen eller afgørelsen skal træffes på det højere niveau.

Men da det er Folketinget, der ved lov skal fastlægge de nærmere regler for det kommunale selvstyre, kan Folketinget også begrænse dette ved lov under henvisning til retssikkerheden og til menneskerettighederne samt grundloven i øvrigt, f.eks. gamles retssikkerhed med henblik på at få en anstændig behandling i form af hjemmehjælp eller plejehjemsplads. Tilsvarende når det gælder børns rettigheder, herunder retten til en institutionsplads. Derfor skal der være en balance mellem hensynet til det kommunale selvstyre og hensynet til retssikkerheden og overholdelse af menneskerettighederne m.v.

##### 5. Danmarks deltagelse i det internationale samarbejde

Danmarks deltagelse i det internationale samarbejde er i den nuværende grundlov først og fremmest fastlagt i §§ 19 og 20.

Overnationale organisationer, som § 20 først og fremmest handler om, og som i grundloven betegnes mellemfolkelig myndighed, er karakteriseret ved, at de kan træffe beslutninger, som ikke blot forpligter medlemsstaterne, men også har direkte retsvirkninger over for borgerne i medlemslandene. I dag drejer det sig først og fremmest om EU. Grundlovens § 19 omfatter derimod det mellemfolkelige samarbejde, som ikke har overnational karakter – herunder også en del af EU-samarbejdet.

Grundlovens § 19, der fastlægger princippet for, hvem der har kompetencen i udenrigspolitikken, har rødder tilbage til 1849. § 19, stk. 1: »Kongen handler på rigets vegne i mellemfolkelige anliggender. Uden Folketingets samtykke kan han dog ikke foretage nogen handling, der forøger eller indskrænker rigets område, eller indgå nogen forpligtelse, til hvis opfyl-

delse Folketingets medvirken er nødvendig, eller som i øvrigt er af større betydning. Ej heller kan kongen uden Folketingets samtykke opsigte nogen mellemfolkelig overenskomst, som er indgået med Folketingets samtykke.«

Selv om Det Udenrigspolitiske Nævn som rådgivende organ er fastslået i stk. 3 i samme paragraf, er der brug for en nyformulering, der i højere i grad inddrager Folketinget i beslutningerne. Grundlovens formulering om, at »kongen (regeringen) handler på rigets vegne i mellemfolkelige anliggender«, bygger på den elitære forestilling, som i udpræget grad herskede tidligere, om, at udenrigspolitik er for krævede og for indviklet for de folkevalgte. Forestillingen var (er) også, at offentlighed i udenrigspolitikken er skadelig, og at regeringen skal have forholdsvis frie hænder i udenrigspolitiske spørgsmål.

Sådanne forestillinger kan ikke være acceptable i en demokratisk forfatning. Dertil kommer, at internationale spørgsmål i dag har langt større betydning end tidligere – ikke kun i forhold til, da junigrundloven fra 1849 blev udformet for snart 150 år siden, men også i forhold til, da 1953-grundloven blev udformet for godt 40 år siden.

I dag kan det være vanskeligt at skelne mellem indenrigs- og udenrigspolitik, og Danmark samarbejder med andre lande i utallige internationale organisationer, et samarbejde, som er mere eller mindre forpligtende for borgerne. Derfor bør afvejningen mellem offentlighed og fortrolighed ikke være principielt anderledes i internationale end i nationale spørgsmål.

Med de nuværende bestemmelser er det – bortset fra de særlige samtykkekrav – tvivlsomt, om regeringen er forpligtet til at følge Folketingets beslutninger i udenrigspolitiske spørgsmål. Der er ikke enighed herom i den forfatningsretlige litteratur.

Forslaget til ny formulering må gøre det klart, at Folketinget kan lægge rammer for ethvert udenrigspolitisk spørgsmål og kan pålægge regeringen bestemte handlinger f.eks. ved afstemninger i internationale organisationer. Det forhindrer dog ikke regeringen i at søge at få relativt brede forhandlingsmandater af Folketinget.

Uanset sådanne præciseringer ændrer det ikke ved, at regeringen som udøvende magt har ansvaret for udøvelsen af udenrigspolitikken.

En af de helt afgørende nye paragraffer, der kom ind i grundloven i 1953, var § 20, hvis rækkevidde efterfølgende man klart ikke kunne forudse, da man formulerede paragraffen for over 40 år siden:

»Beføjelser, som efter denne grundlov tilkommer rigets myndigheder, kan ved lov i nærmere bestemt