

## *Bemærkninger til forslaget*

Justitsministeriet antager i sin redegørelse for »vise forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af Amsterdamtraktaten« (1996-97 Europaudvalget, alm. del, bilag 1566, 6. oktober 1997), at Amsterdamtraktatens afsnit VI (om politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager) er et mellemstatsligt område, og at vedtagelsen af dette afsnit i Amsterdamtraktaten derfor ikke kræver anvendelse af grundlovens paragraf 20.

Hvis denne påstand er korrekt (hvilket efter forslagsstillernes opfattelse dog er tvivlsomt, se nedenfor), så følger heraf, at Danmarks deltagelse i det nævnte samarbejde vil være omfattet af grundlovens paragraf 19.

Dette skyldes det enkle forhold, at afgørelser og rammeafgørelser er retsakter af samme folkeretlige karakter som konventioner og traktater. De er bindende for landene. Det betyder, at ved tagelsen af en afgørelse eller en rammeafgørelse påtager Danmark sig en folkeretlig forpligtelse til at gennemføre den pågældende retsakt.

Det er således vildledende, når regeringen i bemærkningerne til L 2 (Forslag til lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber (Danmarks ratifikation af Amsterdamtraktaten om ændring af Traktaten om Den Europæiske Union, traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter), fremsat den 7. oktober 1997, Folketingets forhandlinger 1997-98 side 159, till. A side 2 ff.) skriver, at afgørelser og rammeafgørelser skal tjene som afløser for »fælles aktioner«. »Fælles aktioner« er ikke i sig selv folkeretligt bindende for landene. Det er derimod afgørelser og rammeafgørelser.

»Fælles aktioner« kan derfor i almindelighed vedtages, uden at regeringen er forpligtet til at indhente Folketingets samtykke efter reglerne i grundlovens paragraf 19, stk. 1. Det er derimod klart, at den folkeretlige forpligtelse, som følger med vedtagelsen af en afgørelse eller rammeafgørelse, kræver anvendelse af den foreskrevne fremgangsmåde i grundlovens paragraf 19, stk. 1. Det betyder, at regeringen skal indhen-

te Folketingets samtykke. Dette gælder i alle de tilfælde, hvor Folketingets medvirken er nødvendig, eller som er af større betydning. Det vil i praksis omfatte de fleste rammeafgørelser og formentlig også næsten alle afgørelser.

*Rammeafgørelser* har som formål at give EU's medlemslande pligt til at tilnærme deres love og administrative bestemmelser. Det følger heraf, at Folketingets samtykke er nødvendigt i alle de tilfælde, hvor det drejer sig om tilnærmelse af lovgivning – eller hvor tilnærmelsen af de administrative bestemmelser fastlåser en retstilstand, som lovgivningsmagten i Danmark derefter er afskåret fra at ændre.

*Afgørelser* kan f.eks. handle om regler for fremmed politis virksomhed på dansk territorium. Der kan her være tale om folkeretlige forpligtelser, hvis gennemførelse ikke alene kræver Folketingets samtykke, men som forudsætter grundlovsændring.

Den sikreste og mest enkle løsning vil naturligvis være, at Amsterdamtraktaten ikke træder i kraft. Men skulle den blive vedtaget, opstår altså et forfatningsmæssigt problem. Det vil ikke fuldt ud kunne løses, men nærværende beslutningsforslag vil dog afhjælpe en del af problemet.

Det forfatningsmæssigt sikreste vil være, at Folketinget fastslår, at vedtagelse af afgørelser og rammeafgørelser i hvert enkelt tilfælde kræver Folketingets samtykke efter grundlovens paragraf 19, stk. 1. I de tilfælde, hvor en afgørelse vil indebære suverænitetsafgivelse, vil dette også give Folketinget mulighed for at vurdere, om grundlovens paragraf 20 eller 88 skal bringes i anvendelse.

I forhold til traktater og konventioner rejser der sig et særligt problem i forbindelse med afgørelser og rammeafgørelser. De er nemlig folkeretligt bindende, når Ministerrådet har vedtaget dem. Der vil ikke være mulighed for at tage parlamentarisk forbehold, altså forbehold for ratifikation.

Derfor skal Folketingets samtykke foreligge inden den endelige vedtagelse. Det vil ikke her være tilstrækkeligt med et forhandlingsmandat fra Folketingets Europaudvalg. Folketingets samtykke efter