

Sådanne forestillinger er uacceptable i en demokratisk grundlov. 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 over 150 år siden, men også i forhold til, da 1953-grundloven blev udformet for 50 år siden.

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

Forslaget til ny formulering af § 19, stk. 1, gør det klart, at Folketinget kan lægge rammer for ethvert udenrigspolitisk spørgsmål og 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.

Og uanset disse præciseringer ændrer det ikke ved, at regeringen som udøvende magt har ansvaret for udøvelsen af udenrigspolitikken.

Til § 55

Den nuværende § 20 nævner, at »beføjelser« kan overlades »i nærmere bestemt omfang«. Denne formulering har i praksis givet mulighed for en vidtgående tolkning. Skiftende regeringer og Udenrigsministeriet har tolket § 20 temmelig frit. Man har accepteret, at nye emner er inddraget under EU-regulering uden særlig hjemmel i traktaten. Det er sket med henvisning til Romtraktatens artikel 235, som ikke indeholder nogen form for emnemæssig afgrænsning.

Det er fra en demokratisk synsvinkel helt afgørende, at Folketinget og vælgerne har et sikkert grundlag for stillingtagen, når der skal overlades kompetence til en overnational organisation. Derfor skal de større skridt være inden for klare rammer, som Folketinget og vælgerne har godkendt. Det var samme tankegang, der bl.a. lå bag udtalelsen fra den tyske Forbundsforfatningsdomstol ved dens kendelse af 12. oktober 1993, hvor domstolen understregede sin kompetence til at afgøre, om EU-traktater er i overensstemmelse med den tyske forfatning.

Med Højesterets dom den 6. april 1998 markerede den danske Højesteret sig på en måde, der gør, at Højesteret også mener, at der er grænser for, hvor langt Danmark kan gå i unionsudviklingen, og at der kan være behov for præciseringer.

Derfor er der brug for en ny formulering af § 20, hvor der bl.a. stilles mere præcise krav til, hvordan og hvornår der kan overlades kompetence til mellemfolkelige myndigheder:

Forslaget til ny formulering af § 20 skal sikre, at væsentlige ændringer i de forudsætninger, som Folketinget og vælgerne har fået forelagt ved tidligere tiltrædelseslove, ikke har gyldighed, medmindre de bliver godkendt ved en folkeafstemning.

Nærhedsprincippet er et vigtigt demokratisk princip, som skal sikre folket størst mulig indflydelse på egne forhold og på fælles anliggender. Ved offentlige opgaver, som kan løses lokalt, skal kompetencen ligge på det kommunale niveau. Ved opgaver, som kan løses nationalt, skal kompetencen ligge hos Folketinget og regeringen. Ved opgaver, der kræver internationale løsninger, skal kompetencen overlades til internationale myndigheder.

Ifølge forslaget til ny § 20 gøres folkeafstemning obligatorisk ved suverænitetsafgivelse, hvis der er tale om væsentlige samfundsmæssige spørgsmål, også selv om der er en tilslutning til suverænitetsafgivelse i Folketinget på fem sjettedele. Begrundelsen er, at væsentlige suverænitetsafgivelser indebærer meget væsentlige ændringer i folkestyrets vilkår, og ud fra tankegangen om, at al offentlig magt udgår fra folket, må det også være folket, der afgiver dele af dansk suverænitet.

Grundloven kommer også på linje med den praksis, der i Danmark har udviklet sig med, at væsentlige suverænitetsafgivelser afgøres ved folkeafstemninger, uanset at der eventuelt er fem sjettedeles flertal herfor i Folketinget.

Derimod kræves der ikke folkeafstemning, men kun almindeligt flertal i Folketinget, hvis der ikke er tale om væsentlige samfundsmæssige spørgsmål. Det betyder, at der kan ske suverænitetsoverdragelse ved mindre væsentlige samfundsmæssige spørgsmål ved almindeligt flertal. Det ville f.eks. også have betydet, at ændringen af patentlovgivningen, der blev vedtaget i Folketinget i 1989, og hvorved Danmark blev underlagt Den Europæiske Patentmyndighed, ikke havde krævet fem sjettedeles flertal, selv om der var tale om et nyt område.

Den nuværende grundlov stiller krav om samtykke fra Folketinget ved regeringens handlinger i vigtige internationale anliggender, jf. § 19. Det er paradoksalt, at der ikke stilles et tilsvarende krav ved regeringens handlinger i forhold til beslutninger i overnatio-