

måde, der svarer til indgåede traktatmæssige forpligtelser, løber en risiko for, at der før eller siden begås et traktatbrud. Opretholdelsen af en sådan intern retstilstand udgør ikke i sig selv et folkeretsbrud.<sup>17</sup> Så længe de retsanvendende myndigheder faktisk optræder i overensstemmelse med traktatens krav – det kan jo være, at de tilfælde, hvor uoverensstemmelsen mellem traktatbestemmelsen og de interne danske retsregler bliver aktuel, er sjældent forekommende – kan det ikke gøres gældende, at der er begået et traktatbrud. For så vidt er indholdet af gældende danske retsregler folkeretlig irrelevant.<sup>18</sup>

På den anden side er det klart, at det ikke i længden er holdbart på et bestemt område at opretholde en retstilstand, der indebærer en betydelig risiko for, at de retsanvendende myndigheder nødsages til at optræde på en måde, der udgør et traktatbrud. Man vil naturligvis fra dansk side tilstræbe at tilvejebringe en rimelig grad af sikkerhed for, at den danske stat ikke gør sig skyldig i traktatbrud.

Hvis man i overensstemmelse hermed ønsker at sikre, at de retsanvendende myndigheder optræder på en måde, der svarer til en indgået traktats krav, vil det som følge af legalitetsprincippet i dansk ret være nødvendigt at bringe de gældende danske retsregler i overensstemmelse med traktatens bestemmelser, for så vidt de ikke allerede svarer til hinanden.<sup>19</sup>

I det omfang det herefter bliver nødvendigt at ændre gældende danske retsregler, beror denne nødvendighed således ikke på folkeretlige regler. Den folkeretlige forpligtelse i forbindelse med indgåelse af en traktat vedrører alene den løbende opfyldelse i forvaltning og retspleje, ikke den abstrakte opfyldelse, som finder udtryk i, at de interne retsregler tilpasses traktatens bestemmelser. Efter folkerettens almindelige regler er det op til den enkelte stat selv at afgøre, i hvilket omfang den gennem indretning af sine retsregler vil sikre sig imod risikoen for et traktatbrud.

Medens der således ikke efter folkerettens almindelige regler kan stilles krav om ændring eller supplerung af gældende danske retsregler med henblik på at sikre den løbende opfyldelse af traktatmæssige forpligtelser, kan man rejse det spørgsmål, om der efter gældende dansk ret eksisterer en pligt til foretagelse af sådanne

abstrakte opfyldelsesskridt.

Dette spørgsmål må nok i begrænset omfang besvares bekræftende.

Tænker man sig, at den danske regering indgår en traktat, hvis krav slet ikke ville kunne opfyldes af danske retsanvendende myndigheder, fordi gældende danske retsregler gør det ulovligt for disse myndigheder at optræde i overensstemmelse med traktatens indhold, og tænker man sig videre, at den foreliggende uforenelighed kan bringes ud af verden uden lovændring, fordi vedkommende minister efter lovgivningen er bemyndiget til administrativt, typisk ved bekendtgørelse, at ændre de hidtil gældende retsregler på en måde, der muliggør løbende traktatopfyldelse, må den gældende minister formentlig i almindelighed være forpligtet til at gennemføre sådanne ændringer.

Til støtte herfor kan der henvises til bestemmelsen i § 5, stk. 1, i loven om ministres ansvarlighed. Efter denne bestemmelse kan en minister straffes, «... hvis han forsætligt eller af grov uagtsomhed tilsidesætter de pligter, der påhviler ham efter grundlovens eller lovgivningen i øvrigt eller efter hans stillings beskaffenhed». Gennemførelse af foranstaltninger, der er egnede til at sikre den danske stat imod risikoen for traktatbrud, synes i sædvanlige tilfælde at måtte anses for en forpligtelse, der påhviler enhver minister »efter hans stillings beskaffenhed«, i det omfang foranstaltningerne kan gennemføres af den pågældende minister inden for rammerne af gældende lovgivning.<sup>20</sup> Og en tilsidesættelse af denne forpligtelse må efter omstændighederne kunne pådrage den pågældende minister et retligt ansvar.

Derimod gælder der ikke nogen forpligtelse for lovgivningsmagten til at gennemføre de ændringer af gældende lovgivning, der er nødvendige for at sikre opfyldelsen af traktatmæssige forpligtelser. Efter dansk statsforfatningsret ligger det jo netop fast, at en eventuel konflikt mellem en dansk lovbestemmelse og en gyldigt indgået traktat principielt er uden betydning for lovbestemmelsens gyldighed i forhold til de danske retsanvendende myndigheder. De er – med det forbehold, der følger af »fortolknings-« og »formodningsreglen«<sup>21</sup> – forpligtede til at anvende den danske lovbestemmelse, selv om de derved nødsages til at optræde på en måde, der udgør et traktatbrud. Overfor et bevidst ønske fra lovgivningsmagtens side om