

ningsprocessen er traktatens art. K 9 vedrørende forskellige former for integreret samarbejde. Det supranationale samarbejde vedrørende bl.a. asylpolitik, indrejse, indvandring, bekæmpelse af narkotikamisbrug, civilretligt samarbejde, jf. art. K 1, nr. 1-6, etableres ikke ved traktaten selv, men sættes i kraft helt eller delvis ved særlig afgørelse i henhold til den nævnte art. K 9. Efter art. K 9 kan Rådet beslutte, at det supranationale samarbejde »skal finde anvendelse på aktioner, der henhører under områder, som er nævnt i art. K 1, nr. 1-6. Rådet henstiller til medlemsstaterne, at de vedtager en sådan beslutning i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.

Som det fremgår, kræver igangsættelsen af samarbejdet inden for art. K 1, nr. 1-6, således en beslutning såvel på EF-niveau som i de enkelte medlemsstater i overensstemmelse med disses forfatningsmæssige bestemmelser. Eftersom samarbejdet er af supranational karakter, skal bestemmelsen for Danmarks vedkommende træffes i overensstemmelse med grundlovens § 20.

### 3. Problemet

Problemet er, som udtrykt i Justitsministeriets ovennævnte notat »hvornår § 20-proceduren kan iværksættes« (s. 53). Eller mere præcist: Kan § 20-proceduren følges med henblik på gennemførelse af supranationalt samarbejde, som efter sit eget traktatgrundlag forudsætter ikke blot beslutning i supranationale institutioner, men tillige og forudsætningsvis en selvstændig og fri beslutning hos (en af) medlemsstaterne?

Det er den tidsmæssige forskydning mellem på den ene side (i 1992) gennemførelse af § 20-loven med tilhørende folkeafstemning, på den anden side den senere etablering (i 1996) af de danske forfatningsmæssige beslutninger, deres udenrigspolitiske formidling til den supranationale institution og de supranationale beslutninger, der kan give anledning til at drøfte, om gennemførelse af en § 20-procedure på nuværende tidspunkt er mulig, og om den overflødig gør en senere anvendelse af § 20-proceduren.

### 4. Analyse af forskellige forskydninger

Den juridiske litteratur har drøftet forskelli-

ge former for forskydninger mellem det nationale og supranationale niveau.

Da beslutninger i de to nævnte tilfælde skal træffes ved enstemmighed i Rådet, kan der indledningsvis være grund til at påpege, at denne omstændighed i sig selv *ikke* bringer beslutningen uden for § 20's rækkevidde. Jeg ser i denne forbindelse bort fra, at beslutningen vedrører igangsætningen af et regelkompleks, hvor regelkomplekset i sig selv kan begrunde anvendelsen af § 20 (hvilket jeg altså kun ser bort fra for enkeltheds skyld, da det naturligvis er relevant for bedømmelsen af, om § 20 skal bruges). Man har drøftet, om overladelse af beføjelser til et internationalt organ, hvor Danmark er repræsenteret og har vetoret, kan ske uden anvendelse af § 20.

Tidligere har litteraturen været tilbøjelig til at besvare spørgsmålet bekræftende: Såfremt det internationale organ (f.eks. Rådet) kun kan træffe beslutning med alles deltagelse, kan den danske repræsentant (minister) betragtes som en person, der er bemyndiget til at optræde og ved sin stillingtagen afgøre, om den pågældende afgørelse skal gælde eller ikke gælde for og i Danmark. Ministerens deltagelse i det internationale organ sammenlignes altså med ministerens udnyttelse af en bemyndigelse. Reglen er herefter den, at såfremt den beføjelse, der tillægges det internationale organ, kunne gøres til genstand for almindelig delegation, og såfremt den danske minister har vetoret, er det ikke nødvendigt at følge grundlovens § 20, jf. Max Sørensen 1973, s. 309, jf. Max Sørensen i Jur 1957, s. 491, og Jur 1963, s. 59-60, og P. Fischer: Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab 1957, s. 205-206.

Denne opfattelse er imidlertid ikke enerådende og må formentlig anses som forladt, jf. Ross 1980, s. 410, Zahle 1989, s. 159-160, jf. 146, 180 og 195. Afgørende for bedømmelsen af situationen er efter min opfattelse, at kompetencen tildeles et internationalt organ og dermed trækkes ud af den sædvanlige ellers udenrigspolitiske beslutningsproces. Under sådanne omstændigheder er der gennemført en overladelse, uanset hvilken indflydelse den formelt eller reelt har på beslutningsprocessen. Hertil kommer den afgørende forskel fra den nationale bemyndigelsessituation, som den tidligere litteratur sammenlignede med, at den på supranationalt niveau gennemførte ordning