

b) Ændringernes indhold.

Ændringerne i søjle 2-bestemmelserne indebærer en revision af de gældende regler. Formålet er primært at effektivisere samarbejdet.

I den forbindelse kan det nævnes, at der efter artikel J.13 som hovedregel fortsat kræves enstemmighed. Det præciseres, at det forhold, at et medlem af Rådet afholder sig fra at stemme (i modsætning til at stemme imod), ikke hindrer vedtagelsen af afgørelser.

En medlemsstat, der afholder sig fra at stemme, kan i den forbindelse kvalificere sin stemmeundladelse ved at afgive en formel erklæring. I så fald er medlemmet ikke forpligtet til at anvende afgørelsen, men accepterer på den anden side, at afgørelsen forpligter Unionen, jf. nærmere artikel J.13, stk. 1. Der er tale om såkaldt »konstruktiv afståelse«.

En anden ændring er, at der indsættes en bestemmelse i artikel J.14 om Unionens traktatkompetence. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»Når det er nødvendigt at indgå en aftale med en eller flere stater eller internationale organisationer til gennemførelse af dette afsnit, kan Rådet med enstemmighed bemyndige formandskabet, der om nødvendigt bistås af Kommissionen, til at indlede forhandlinger med henblik herpå. Sådanne aftaler indgås af Rådet med enstemmighed efter henstilling fra formandskabet. Ingen aftale er bindende for en medlemsstat, hvis repræsentant i Rådet meddeler, at medlemsstaten må opfylde de krav, der gælder ifølge dens egen forfatningsmæssige procedure; de øvrige medlemmer af Rådet kan vedtage, at aftalen skal gælde foreløbigt for dem.

Bestemmelserne i denne artikel gælder også for spørgsmål, der henhører under afsnit VI.«

Bestemmelsens sidste led skal sammenholdes med den nye artikel K. 10 (i søjle 3 om politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager). Denne bestemmelse har følgende ordlyd:

»De i artikel J.14 omhandlede aftaler kan omfatte spørgsmål, der henhører under dette traktat-afsnit.«

Til artikel J.14 og K.10 er knyttet en erklæring (nr. 4) til traktatens slutakt. Efter erklæringen indebærer artikel J.14 og K.10 ikke, at der overdrages beføjelser fra medlemsstaterne til Den Europæiske Union.

c) Forholdet til grundlovens § 20.

I 1992-redegørelsen er der redegjort nærmere for, hvor for samarbejdet inden for søjle 2 som fastlagt ved Maastricht-Traktaten ikke er omfattet af grundlovens § 20, jf. ovenfor under pkt. a). Der er bl.a. lagt vægt på, at det er medlemsstaterne og ikke Unionen på deres vegne der handler folkeretligt. Der er endvidere lagt vægt på, at der ikke er hjemmel til at udstede umiddelbart anvendelige retsakter.

Disse forhold er som udgangspunkt uændrede. Der er heller ikke efter Amsterdam-Traktaten hjemmel for EU til at udstede umiddelbart anvendelige retsakter, og udgangspunktet er fortsat, at det er medlemsstaterne selv, der har traktatkompetencen i forhold til tredje lande m.v. Dette finder bl.a. forudsætningsvis udtryk i artikel J.4, stk. 3, hvorefter fælles aktioner forpligter medlemsstaterne i »deres stillingtagen og handlinger«, og i samme bestemmelses stk. 5, hvorefter enhver »national stillingtagen eller handling« i forbindelse med en fælles aktion forudsætter, at der sker underretning derom så betids, at der om nødvendigt kan holdes forudgående samråd i Rådet.

Der er imidlertid indsat en bestemmelse, der kan give anledning til overvejelser i relation til grundlovens § 20. Det drejer sig om artikel J.14 om Unionens traktatkompetence, omtalt ovenfor under pkt. b).

Det må antages, at det væsentligste anvendelsesområde for bestemmelsen vil være indgåelse af aftaler med tredjelande, hvor det pågældende land forpligter sig til at respektere visse forhold. Der kan f.eks. være tale om, at tredjeland skal respektere udsendte EU-observatørers ukrænkelighed.

Der vil dog formentlig også kunne være tale om, at aftalerne indebærer rettigheder for tredjeland og således forpligtelser for Unionen. Der kan f.eks. tænkes aftaler, hvorved Unionen forpligter sig til at afholde de udgifter, som for tredjeland er forbundet med at modtage EU-observatører.

Under hensyn til forhistorien bag artikel J.14, herunder de oprindelige forslag om at tillægge Unionen status som juridisk person, er det nærliggende at antage, at bestemmelsen skal forstås således, at det alene er Unionen som sådan og ikke de enkelte medlemsstater der bliver parter i de omhandlede aftaler. Formandskabet forhand-