

nr. 24, om Udenrigsudvalget (»Herunder hører sager om udviklingsarbejde samt folkeretlige forhold og udenrigspolitiske spørgsmål, som ikke efter hidtidig praksis behandles i Det Udenrigspolitiske Nævn«). Efter en ændring af forretningsordenen i 1997 er Udenrigsudvalgets sagsområde alene beskrevet som »udenrigs- og sikkerhedspolitiske spørgsmål samt udviklings-samarbejde«. På denne baggrund og som følge af den praksis, der har udviklet sig, anses det nu ikke for udelukket, at der kan finde parallelbehandling sted i Nævnet og de stående udvalg, jf. Europaudvalgets beretning fra 1994 som omtalt i afsnit b og jf. afsnit 5.

b. Udenrigspolitisk kompetence i forhold til EU-samarbejdet

Søjle 1. Det overstatslige (supranationale) samarbejde

I forbindelse med Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber i 1973 blev navnlig beføjelser til at fastsætte forskrifter overladt til fællesskabsmyndighederne. Herudover blev dele af den udenrigspolitiske kompetence efter grundlovens § 19 overladt til fællesskabsmyndighederne på områder, hvor et anliggende var blevet overført (det nuværende søjle 1-samarbejde). EF og senere EU er ved den lejlighed og senere indtrådt i de traktatpositioner, som medlemsstaterne tidligere har etableret inden for områder, hvor et anliggende er overført til EU.

»I hvilket omfang EU er indtrådt i medlemsstaternes traktatretlige positioner, beror på en bedømmelse af forholdet mellem traktatemnet og fællesskabsretten.« (Henrik Zahle, Dansk forfatningsret, 2. udgave 1996, bind 2, side 337).

Professor Max Sørensen skrev følgende herom:

»Af traktattekstens bestemmelser fremgår udtrykkeligt, at Fællesskabet kan afslutte traktater med udenforstående stater om visse spørgsmål. Det er imidlertid ikke alle de anliggender, der kan være genstand for en »intern« beslutning i Fællesskabet, som også kan gøres til genstand for overenskomst med udenforstående. Traktatkompetencen er med andre ord snævrere end den »legislative« kompetence. Artikel 228 forudsætter ved sin ordlyd, at den kun består, hvor den udtrykkeligt er hjemlet ved en speciel regel i traktaten.«

(Max Sørensens artikel, som er fra 1963, er optrykt som bilag til Markedsudvalgets tillægsbetænkning over forslaget til ændring af tiltrædelsesloven - L 240 (Danmarks tiltrædelse af traktaten om Den Europæiske Union). Folkestingstidende 1991-92, tillæg B, side 1505ff.)

Det bemærkes, at EU's eksterne kompetence (traktatkompetencen) gennem årene er blevet udvidet - dels af Domstolen og dels gennem traktatændringer, således at den i vidt omfang er parallel med EU's interne kompetence (den legislative kompetence), jf. Paul Craig, EU law - texts, cases, and materials, 2. udgave, side 116.

Disse fællesskabsregler og -traktater, der også omfatter hovedparten af Danmarks relationer til WTO, indgås og underskrives af fællesskabsmyndighederne og ikke af de enkelte medlemslande, jf. nedenfor om det senere udviklede udenrigs- og sikkerhedspolitiske samarbejde. Dette gælder dog ikke handelsforhandlinger vedrørende tjenesteydelser og intellektuel ejendomsret, som henhører under den enkelte medlemsstat.

Det er ifølge traktaterne regeringen, der deltager i Rådet (det centrale beslutningstagende organ), og for at sikre den (nationale) parlamentariske kontrol med Rådets beslutninger blev Markedsudvalget, nu Europaudvalget, oprettet. De overførte områder var ikke længere omfattet af grundlovens § 19, og Nævnet blev som udgangspunkt ikke længere inddraget i det samarbejde, der foregik på grundlag af traktaterne med fællesskabsmyndighederne som den formelle aktør.

Om betydningen af, at der er overført udenrigspolitisk kompetence efter grundlovens § 20, skriver Henrik Zahle følgende (Dansk forfatningsret, 2. udgave 1996, bind 2, s. 357):

»Det karakteristiske for den supranationale organisation er, at dens kompetence - for så vidt den er supranational - beror på en overladelse af nationale beføjelser. Den supranationale myndighed er placeret i stedet for en sædvanlig dansk myndighed, f.eks. lovgivningsmagten. Lige så lidt som denne funktion i forhold til Danmark kan betragtes som en udenrigspolitisk aktivitet (lovgivning med virkning for danskere er ikke udenrigspolitik), lige så lidt kan den danske repræsentants deltagelse i beslutninger herom henregnes til udenrigspolitisk aktivitet omfattet af grundlovens § 19.