

At grundlovens § 19 ikke er anvendelig, er i realiteten lagt til grund i forbindelse med tiltrædelseslovens kontrolsystem. Reglerne om samtykke og Udenrigspolitisk Nævn i grundlovens § 19, stk. 1 og 3, er ikke anvendelige på regeringens optræden i EU-institutionerne. Under hensyn til den markante betydning, som regeringens optræden i disse sammenhænge ville få, indføres den kontrol, som følger af etableringen af Markedsudvalget (nu Europaudvalget)«.

Søjle 2. Den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik

Det egentlige udenrigspolitiske samarbejde – ud over samarbejdet inden for søjle 1 – blev traktatfæstet med vedtagelsen af Den Europæiske Fælles Akt i 1986. Samarbejdet blev udvidet kraftigt i 1992 ved tiltrædelsen af Den Europæiske Union (jf. søjle 2). Således fastlægger og gennemfører Unionen i dag en fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, der dækker alle områder inden for udenrigs- og sikkerhedspolitikken, jf. TEU artikel 11 (FUSP).

Justitsministeriet har i et notat af 3. marts 1992 om visse statsretlige spørgsmål ved Danmarks tiltrædelse af Traktaten om Den Europæiske Union fastslået, at der ikke vil være tale om suverænitetsoverladelser i forbindelse med tilslutningen til den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Begrundelsen er, at medlemslandene fortsat selv har beføjelsen til at forpligte sig folkeretligt over for de tredjelande, der omfattes af Unionens fælles aktioner m.v. Unionen kan således ikke indgå internationale aftaler med bindende virkning for Danmark på søjle 2-området.

(Justitsministeriets notat er optrykt i tillægsbetænkning over forslaget til ændring af tiltrædelsesloven – L 240 (Danmarks tiltrædelse af Traktaten om Den Europæiske Union), Folketingstidende 1991-92, tillæg B, side 1505ff).

Da det udenrigspolitiske samarbejde, der blev etableret med Den Europæiske Union, således er af mellemstatslig - og ikke overstatslig - karakter, vil spørgsmålet om dette samarbejde - hvis de er af større rækkevidde - være omfattet af Nævnets kompetence efter grundlovens § 19, stk. 3, og nævnsløven, jf. afsnit 4 om FUSP'en.

Det forhold, at det fortsat i disse tilfælde er de nationale myndigheder, der agerer, må begrænse adgangen til at fravige proceduren i grundlovens § 19 (forelægelse for Nævnet), selv om det ikke

hindrer, at procedurerne for Folketingets inddragelse tilpasses den parallelle parlamentariske kontrol, der foregår f.eks. i Europaudvalget, jf. afsnit 6.

Om Folketingets behandling af søjle 2- (og 3-) spørgsmål, herunder Nævnets rolle i forhold til Europaudvalget, Retsudvalget m.fl. fremgår følgende af Markedsudvalgets beretning af 20. maj 1994:

»Efter ikrafttrædelsen af Maastrichttraktaten sker der, for så vidt angår søjle 2 og 3, en parallel behandling i Markedsudvalget og Det Udenrigspolitiske Nævn, respektive Retsudvalget. Normalt forelægger regeringen sagerne i Det Udenrigspolitiske Nævn og i Retsudvalget, før den forelægger dem i Markedsudvalget.«

Som det ville kunne ses af praksis i afsnit 5 og 6 er behandlingen/forelæggelsen af søjle 2-sager i Nævnet relativt mindre omfattende end i Europaudvalget. Det kan skyldes, at sagerne i udenrigspolitisk henseende betragtes som af mindre rækkevidde. Det kan også være en udvikling, der er begrundet i en fælles stiltiende opfattelse i regering og Nævn af, at sagerne er tilstrækkeligt politisk behandlet i Europaudvalget. Da hverken grundloven eller nævnsløven indeholder formkrav til behandlingen i Nævnet, er det muligt inden for grundlovens rammer at anvende »en mindsteprocedure«, når der er enighed herom imellem regering og Folketing.

Videre anføres det efterfølgende under overskriften »Forhandlingsoplæg«, at »forud for forhandlingerne i Rådet om vedtagelser af større rækkevidde forelægger regeringen fortsat mundtligt Markedsudvalget et forhandlingsoplæg. Dette gælder alle sager af større rækkevidde, som behandles i Rådet. For så vidt angår sager under søjle 2, orienterer regeringen Markedsudvalget. Sager under søjle 3 behandles i Retsudvalget og i Markedsudvalget, hvor eventuelle forhandlingsoplæg forelægges.«

Regeringen er således ikke forpligtet til at forelægge et forhandlingsoplæg for Europaudvalget, for så vidt angår søjle 2-sager. Der er ifølge beretningen alene tale om, at regeringen i disse sager skal orientere udvalget. På den anden side er der ikke noget til hinder for, at regeringen positivt vælger at fremlægge et forhandlingsoplæg i sådanne sager.