

### *Tværgående instrumenter*

Man ser i stigende grad, at der i EU anvendes instrumenter, som går på tværs af de tre søjler og indeholder elementer vedrørende såvel søjle 1 som FUSP'en (søjle 2) og retlige og indre anliggender (søjle 3). Det gælder ikke mindst de fælles strategier. Eksempelvis dækker EU's fælles strategi over for Rusland af 4. juni 1999 alle tre søjler. Afgørende for, om et spørgsmål under en sådan fælles strategi skal drøftes i Nævnet, må være, om sagen eller dele heraf er udenrigspolitisk i grundlovens § 19, stk. 3's forstand. Er en EU-sag eller dele heraf udenrigspolitisk og af større rækkevidde, må den anses for at være omfattet af grundlovens § 19, stk. 3, uanset at de midler, der vælges til dens gennemførelse, falder i flere søjler. Det betyder imidlertid ikke nødvendigvis, at samtlige efterfølgende gennemførelsesforanstaltninger (hvilke gennemførelsesmidler der skal tages i anvendelse, afhænger af den konkrete hjemmel) skal forelægges. Det må bero på en konkret vurdering.

### *c. Udenrigspolitisk kompetence i relation til ændring af traktatgrundlaget for EU*

For så vidt angår ændring af de traktater, som Unionen bygger på, finder reglerne i grundlovens § 19 (og evt. § 20) anvendelse, hvilket medfører, at Nævnet skal inddrages. Dette er også forudsat i artikel 48 i TEU, hvorefter enhver medlemsstats regering eller Kommissionen kan forelægge Rådet forslag til ændring af disse traktater, og sådanne ændringer træder i kraft efter at være blevet ratificeret af alle medlemsstaterne i overensstemmelse med deres forfatningsretlige bestemmelser.

Da den seneste ændring af traktatgrundlaget (Amsterdamtraktaten) var under forhandling i EU, blev sagen behandlet i Nævnet. Regeringen forelagde tillige sagen for Europaudvalget, som støttede forhandlingsoplægget på en række centrale områder. Dette må også ses i sammenhæng med, at Europaudvalget tillige er det udvalg, hvortil lovforslag om traktatændringer henvises. Det forhold, at regeringen valgte at forelægge et forhandlingsoplæg for Europaudvalget, fritog således ikke regeringen for rådføringspligten over for Nævnet efter grundlovens § 19, stk. 3.

### *d. Konklusion*

Er der tale om overladelse af nationale beføjelser efter grundlovens § 20 til en overstatslig

myndighed, der således er placeret i stedet for en sædvanlig dansk myndighed, kan sådanne spørgsmål ikke betragtes som en udenrigspolitisk aktivitet. På søjle 1-området er der overladt beføjelser efter grundlovens § 20, og området anses derfor ikke længere for omfattet af grundlovens § 19 om udenrigspolitik. Af den grund falder søjle 1 uden for Nævnets kompetence.

For så vidt angår søjle 2-området, er der tale om et mellemstatsligt samarbejde, og der er således ikke overladt beføjelser efter grundlovens § 20. Grundlovens § 19 finder således anvendelse, og Nævnets kompetence efter § 19, stk. 3, er derfor ikke begrænset på dette område.

Det bemærkes, at hvis en EU-sag eller dele heraf er udenrigspolitisk og af større rækkevidde, må den anses for at være omfattet af grundlovens § 19, stk. 3, uanset at de midler, der vælges til dens gennemførelse, falder i flere søjler.

Sammenfattende er det afgørende for Nævnets kompetence således, om der er tale om udenrigspolitisk kompetence, som er overført til EU efter § 20 i grundloven (det overstatslige samarbejde), eller om der er tale om udenrigspolitisk kompetence, som fortsat henhører under regeringen efter grundlovens § 19 (det mellemstatslige samarbejde).

Det bemærkes, at Nævnets kompetence ikke udelukker, at udenrigspolitiske emner tillige behandles i andre udvalg i Folketinget.

## 4. Udviklingen af EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik

### *a. Udviklingen fra Romtraktaten og frem til i dag (Amsterdamtraktaten)*

Udviklingen i Fællesskabets udenrigs- og sikkerhedspolitik fra Romtraktatens ikrafttræden i 1957 og frem til i dag kan skematisk opdeles i fem perioder, der starter i 1957 med de første spæde forsøg på et såkaldt politisk (dvs. udenrigspolitisk) samarbejde.

Udenrigspolitiske spørgsmål var ikke omfattet af den oprindelige Romtraktat, der primært var en traktat om økonomisk samarbejde, men efterhånden udviklede der sig nogle tanker om et politisk samarbejde omkring EF's udenrigspolitik. Allerede i 1961 og 1962 fremkom der således forslag om at skabe et mellemstatsligt samarbejde om udenrigspolitikken og forsvarspolitikken (den såkaldte Fouchet-plan). Forslagene blev