

OMTRYK den 10/10-06

(ændret ressortminister)

Udvalget udbeder sig - i 5 eksemplarer - ministerens besvarelse af følgende spørgsmål:

Ad

EUU alm. del

- 1 På hvilken måde har vedlagte AETR-dom (nr. 22/70) ændret mulighederne for, at EU uden direkte hjemmel i en forordning eller direktiv kan overtage den folkeretlige kompetence i forhold til internationale organer?
- 2 Hvordan var retstilstanden for så vidt angår EU's mulighed for uden direkte hjemmel i en forordning eller direktiv at overtage den folkeretlige kompetence i forhold til internationale organer inden AETR-dommen (nr. 22/70)?
- 3 Er Ministeren enig i, at det forudsætter status som juridisk person, når EU uden direkte hjemmel i en forordning eller direktiv overtager den folkeretlige kompetence i forhold til internationale organer som f.eks. FN?

P.u.v.

Elisabeth Arnold
formand.

DOMSTOLENS DOM
AF 31. MARTS 1971¹

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber
mod Rådet for De europæiske Fællesskaber

»Europæisk Vejtransportoverenskomst«

Sag 22/70

Sammen drag

1. EØF — juridisk personlighed — forbindelser udadtil — Fællesskabets come til at indgå aftaler med tredjelande (EØF-traktatens artikel 210)
2. Fællesskabets beføjelser — fælles politik — inverteretelse — transport — sociale foranstaltninger — internationale aftaler — kompetence tildelt ved en forordning (EØF-traktatens artikler 74 75, Rådets forordning nr. 543/69)
3. Retsspleje — annullationsøgsmål — anfølgelig retssækt — beslutning fra Rådet der tilsiger at fremkalde retssvinkinger — sagens ansøgelse til realitetsbehandling (EØF-traktatens artikler 164, 173 og 189)
4. Retsspleje - søgsmålsinteresse — annullationsøgsmålets formål — annullationens virkning i forhold til en retssækt fra Rådet (EØF-traktatens artikel 174)
5. Internationale aftaler — transport — fordeling af beføjelserne mellem institutioner (EØF-traktatens artikler 71 og 228)
6. Internationale aftaler — vildeling af kompetence i løbet af forhandlinger indledt af medlemsstaterne — situation der skal vurderes af de implicerede institutioner — nødvendighed af en aftale mellem Rådet og Kommissionen — medlemsstaternes fælles optræden i Fællesskabets interesse (EØF-traktatens artikel 5; Traktat om oprettelse af et fælles Råd og en fælles Kommission, artikel 11)
7. Fællesskabets mål — virkeliggørelse — ingen handlbeføjelser forudset med henblik herpå — Rådets kompetence — udvælgelse på området for forbindelserne udadtil — valgfri karakter (EØF-traktatens artikel 235)

8. *En institutions retsakter — gruppe der ikke er omhandlet i artikel 189 — begrundelse — ingen adgang for Kommissionen til at anfægte mangel herpå (EØF-traktatens artikel 190)*

1. Fællesskabet har evne til at knytte kontraktsmæssige bånd til tredjelande vedrørende samtlige de mål, som er angivet i traktaten. Denne kompetence følger ikke alene af en udtrykkelig hjemmel i traktaten men kan udledes af andre traktatbestemmelser og af retsakter, som i medfør af disse bestemmelser er udstedt af Fællesskabets institutioner.

Navnlig er medlemsstaterne, når Fællesskabet for at gennemføre en fælles politik, der er omhandlet i traktaten, har vedtaget bestemmelser, der under en eller anden form indfører fælles regler, ikke længere berettigede til individuelt eller selv kollektivt at indgå forpligtelser med tredjelande, der berører disse regler eller ændrer deres rækkevidde.

Det er ikke muligt ved gennemførelsen af traktatens bestemmelser at adskille ordningen for de interne fællesskabsforanstaltninger fra ordningen for forbindelserne udadtil.

2. På transportområdet udstækker Fællesskabets kompetence sig til forhold, der henhører under folkeretten, og indeberer på det pågældende område nødvendigheden af aftaler med de interesserede tredjelande. En sådan kompetence er blevet tillagt Fællesskabet ved Rådets forordning nr. 543/69 om harmonisering af visse bestemmelser på det sociale område inden for landevejstransport.

3. I overensstemmelse med det i artikel 164 nævnte mål bør annullations-søgsmålet kunne anvendes mod enhver af institutionerne vedtagne bestemmelse, som er bestemt til at afføde retsvirkninger, uanset dens karakter eller form.

4. I tilfælde af annullation må en beslutning fra Rådet betragtes som ikke-eksisterende, og de omtvistede spørgsmål skal vurderes på ny med henblik på en løsning i overensstemmelse med fællesskabsretten. Kommissionens interesse i et søgsmål mod en beslutning fra Rådet om koordination mellem medlemsstaterne kan derfor ikke bestrides.

5. Med hensyn til aftaler vedrørende transportpolitikken er Kommissionen beføjet til at fremsætte forslag og forhandle, hvorimod beslutningsretten tilkommer Rådet.

6. I tilfælde af, at forhandlinger er indledt allerede inden Fællesskabet har fået tildele kompetence, må det påhvile de to institutioner, hvis beføjelser direkte er indblandet, dvs. Rådet og Kommissionen, at nå til enighed om egnede regler for samarbejde med henblik på at sikre, at Fællesskabets interesser varetages. Under forhandlinger mellem regeringer indbyrdes er medlemsstaterne under alle omstændigheder forpligtet til en fælles optræden i Fællesskabets interesse og på dettes vegne i overensstemmelse med deres forpligtelser i medfør af artikel 5.

7. Artikel 235 indfører ikke en pligt ved at give Rådet mulighed for at udfærdige »passende forskrifter« også på området for forbindelserne udadtil, men hjemler Rådet en adgang, hvis manglende udøvelse ikke kan anfægte en beslutningsgyldighed.

8. De krav om begrundelse, der opstilles af artikel 190 med hensyn til forordninger, direktiver og beslutninger, kan ikke påberåbes af Kommissionen mod en beslutning fra Rådet, som den selv har del i.

I sag 22/70

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af assisterende generaldirektør ved den juridiske tjeneste, G. Olivier, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos dens juridiske konsulent Emil Reuter, 4, bd. Royal, sagsøger,

mod

RÅDET FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af Rådets juridiske rådgiver Ernst Wohlfart, generaldirektør i Rådets generalsekretariat, som befuldmægtiget, bistået af Jean-Pierre Puissochet, direktør i Rådets generalsekretariat, og med valgt adresse i Luxembourg hos J. N. Van den Houten, direktør i den juridiske tjeneste i Den europæiske Investeringsbank, 2, Place de Metz,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Rådets beslutning af 20. marts 1970 om EØF-medlemsstaternes forhandling og indgåelse af en europæiske aftale om det arbejde, der udføres af besætningerne på køretøjer, som udfører international vejtransport,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten R. Lecourt, afdelingsformændene A. M. Donner og A. Trabucchi, dommerne R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore (referende) og H. Kutscher,

generalladvokat: A. Duthéillet de la Mothe
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Præmisser

1. Ved stavning indgivet den 19. maj 1970 har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber nedlagt påstand om annullation af Rådets beslutning af 20. marts 1970 om fællesskabslandenes forhandling og indgåelse, inden for

rammerne af De forenede Nationers økonomiske Udvalg for Europa, af den europæiske aftale om arbejde, der udføres af besætningen på køretøjer, som udfører international vejtransport (AETR).

2. Rådet har præliminært gjort indsigelse mod, at sagen påkendes i realiteten, idet det anfægtes, at den omtvistede beslutning kvalificeres som en retsakt, der kan prøves efter betydningen i traktatens artikel 173, stk. 1.
3. Denne kvalifikation afhænger af, hvem der på det pågældende tidspunkt var kompetent til at forhandle og indgå AETR;
4. den retlige betydning af ovennævnte beslutning er nemlig forskellig under hensyn til, om der herved antages at være udøvet en Fællesskabets tillagt kompetence, eller om den må antages at være udtryk for medlemsstaternes koordinering af udøvelsen af deres forbeholdte beføjelser;
5. afgørelsen om formalitetsindsigelsen kræver derfor, at der først gives et svar på spørgsmålet, om kompetencen til at forhandle og indgå AETR henhørte under Fællesskabets eller medlemsstaternes kompetence, da den omtvistede beslutning blev truffet.

1. Vedrørende det præliminære spørgsmål
6. Det er Kommissionens opfattelse, at traktatens artikel 75, da den har tillagt Fællesskabet en vid kompetence med henblik på at iværksætte en fælles transportpolitik, skal finde anvendelse både på de ydre relationer og på de interne foranstaltninger for det pågældende område;
7. nyttevirkningen af denne bestemmelse ville blive bragt i fare, såfremt de beføjelser, som den indeholder — navnlig beføjelsen til at vedtage »alle andre formålsjænelige bestemmelser« efter betydningen i nævnte artikels stykke 1, litra c) — ikke kunne antages at omfatte indgåelsen af aftaler med tredjelande;
8. selv om den pågældende kompetence ikke oprindeligt omfattede hele transportområdet, var det dog hensigten, at den skulle blive generel og eksklusiv, efterhånden som den fælles politik i nævnte sektor blev iværksat.
9. Rådet har på sin side gjort gældende, at Fællesskabets beføjelser er afledte, hvorfor en beføjelse til at indgå aftaler med tredjelande ikke kan antages uden udtrykkelig hjemmel i traktaten;

10. videre anfører Rådet, at artikel 75 navnlig kun tager sigte på de interne foranstaltninger i Fællesskabet og ikke kan fortolkes således, at den afgiver hjemmel for indgåelse af internationale aftaler;
11. endelig bemærker Rådet, at den pågældende kompetence, selv om det skulle forholde sig modsat, ikke kan være generel og eksklusiv men højst sammenfaldende med medlemsstaternes.
12. I mangel af særlige bestemmelser i traktaten vedrørende forhandling og indgåelse af internationale aftaler inden for transportpolitikområdet — som AETR i hovedsagen angår — må der foretages en undersøgelse af fællesskabets retsrets almindelige system for forholdene til tredjelande;
13. det bestemmes i artikel 210, at »Fællesskabet har status som juridisk person«;
14. denne bestemmelse, der indleder traktatens sjette del, som er helliget de »almindelige og afsluttende bestemmelser«, viser, at Fællesskabet i sine forbindelser udadtil kan knytte kontraktmæssige bånd til tredjelande vedrørende samtlige mål, som er angivet i traktatens første del, hvoraf sjette del er en forlængelse;
15. for i et bestemt tilfælde at tage stilling til, om Fællesskabet har kompetence til at indgå internationale aftaler, bør såvel fællesskabsretsens system som dens materielle bestemmelser tages i betragtning;
16. en sådan kompetence kan ikke alene følge af en udtrykkelig hjemmel i traktaten — som det er tilfældet med artiklerne 113 og 114 med hensyn til tarif — og handelsaftaler og med artikel 238 med hensyn til associeringsaftaler — men kan også implicit udledes af andre traktatbestemmelser og af retsakter, som i medfør af de nævnte bestemmelser er udstedt af Fællesskabets institutioner;
17. navnlig har medlemsstaterne, når Fællesskabet for at gennemføre en fælles politik, der er omhandlet i traktaten, har vedtaget bestemmelser, der under en eller anden form indfører fælles regler, ikke længere ret til individuelt eller kollektivt at indgå forpligtelser med tredjelande, der berører disse regler;
18. efterhånden som sådanne fælles regler vedtages, overtager Fællesskabet nemlig alene beføjelsen til — med virkning for hele anvendelsesområdet for Fællesskabets retsorden — at anerkende og opfylde forpligtelser over for tredjelande;

19. det er følgende ikke muligt ved gennemførelsen af traktatens bestemmelser at adskille ordningen for de interne fællesskabsforanstaltninger fra ordningen for forbindelserne udadtil.
20. Ifølge artikel 3, litra c) er indførelsen af en fælles politik på transportområdet specielt nævnt som et af Fællesskabets mål;
21. i henhold til artikel 5 skal medlemsstaterne dels træffe alle egnede foranstaltninger for at sikre opfyldelsen af forpligtelser, som følger af traktaten eller af retsakter foretaget af Fællesskabets institutioner, dels afholde sig fra at træffe foranstaltninger, der er egnede til at bringe virkeliggørelsen af denne traktats målsætning i fare;
22. det følger af sammenhængen mellem disse bestemmelser, at medlemsstaterne, i det omfang fælles regler er vedtaget for at gennemføre Fællesskabets mål, ikke uden for de fælles institutioners rammer kan påtage sig forpligtelser, der er egnede til at berøre disse regler eller ændre deres rækkevidde.
23. Ifølge artikel 74 gennemføres traktatens mål på transportområdet inden for rammerne af en fælles politik;
24. med henblik herpå pålægger artikel 75, stk. 1 Rådet at gennemføre fælles regler og i øvrigt at vedtage »alle andre formålstjenlige bestemmelser«;
25. i medfør af samme bestemmelses afsnit a) er disse fælles regler anvendelige »for international transport til eller fra en medlemsstats område eller gennem en eller flere medlemsstaters områder«;
26. denne bestemmelse vedrører ligeledes transport på Fællesskabets territorium, hvis udgangspunkt eller bestemmelsessted befinder sig i et tredjeland;
27. den forudsætter altså, at Fællesskabets kompetence udstrækker sig til forhold, der henhører under folkeretten, og indebærer derfor på det pågældende område nødvendigheden af aftaler med de interesserede tredjelands;
28. selv om det forholder sig således, at artiklerne 74 og 75 ikke udtrykkeligt forudsætter en kompetence for Fællesskabet til at indgå internationale aftaler, har ikrafttrædelsen den 25. marts 1969 af Rådets forordning nr. 543/69 om harmonisering af visse bestemmelser på det sociale område inden for landevejstransport (EFT 1969 I, s. 158; org. ref. JO L 77 af 20. 3. 1969, s. 49) ikke desto mindre nødvendigtvis til virkning, at Fællesskabet tildeles kompetence til med tredjelands at indgå alle aftaler angående det sagsforhold, der er reguleret af nævnte forordning;

29. denne tildeling af kompetence er i øvrigt udtrykkeligt anerkendt i artikel 3 i nævnte forordning, som foreskriver, at »Fællesskabet indleder de forhandlinger med tredjelands, som viser sig nødvendige for anvendelsen af nærværende forordning«.

30. Da AETR's sagsforhold angår anvendelsesområdet for forordning Nr. 543/69, tilkommer kompetencen til at forhandle og indgå den pågældende aftale Fællesskabet siden nævnte forordnings ikrafttræden;

31. denne fællesskabskompetence udelukker muligheden for en konkurrerende kompetence for medlemsstaterne, da ethvert initiativ, der tages uden for rammerne af de fælles institutioner, er uforeneligt med fællesmarkedets enhed og fællesskabsrettens ensartede anvendelse;

32. formalitetsspørgsmålet må besvares i lyset af denne retsstilling.

2. Vedrørende formaliteten

33. Rådet er fremkommet med forskellige formalitetsindsigelser, der principalt støttes på kvalifikationen af den omrøvede beslutning og subsidiært på Kommissionens manglende retlige interesse, på dens tidligere holding og på fristoverskridelse.

a) Indsigelse støttet på kvalifikationen af beslutningen af 20. marts 1970

34. Det er Rådets opfattelse, at beslutningen af 20. marts 1970 ikke er en retsakt, der kan prøves efter betydningen i artikel 173, stk. 1, første punktum;

35. Rådet har herved henvist til, at beslutningen hverken efter sin form, sin genstand eller sit indhold er en forordning, en beslutning eller et direktiv i den i artikel 189 forudsatte betydning;

36. ifølge Rådet var der i virkeligheden kun tale om en indbyrdes politisk afstemning mellem medlemsstaterne inden for Rådets rammer, som ikke i sig selv kunne stifte ret, pålægge forpligtelser eller gribe ind i noget retsforhold;

37. denne betragtningstype finder Rådet så meget mere nødvendig, som formaliteten i en tvist mellem institutioner bør bedømmes efter særlig strenge kriterier.

38. I medfør af artikel 173 har Domstolen til opgave at prøve lovligheden af Rådets og Kommissionens retsakter, dog ikke af henstillinger og udtalelser;

39. da artikel 173 bestemmer, at medlemsstaterne og institutionerne med hensyn til annullationssøgsmål kun er afskåret fra at anfægte »henstillinger og udtalelser« — som i medfør af artikel 189, sidste stykke, overhovedet ikke er bindende — er det hensigten med artiklen som retsakter, der kan gøres til genstand for søgsmål, at anse enhver af institutionerne vedtagne bestemmelse, som er bestemt til at afføde retsvirkninger;
40. i overensstemmelse med forskrifterne i artikel 163 tilsigter dette søgsmål, at retsreglerne værnes ved fortolkningen og anvendelsen af traktaten;
41. det ville stride mod dette mål at foretage en indskrænkende fortolkning af betingelserne for realitetsbehandling af søgsmålet ved at begrænse det til kun at omfatte de former for retsakter, som omtales i artikel 189;
42. annullationssøgsmålet bør kunne anvendes mod enhver af institutionerne vedtagne bestemmelse, som er bestemt til at afføde retsvirkninger, uanset dens karakter eller form;
43. den omtvistede beslutning skal kvalificeres i lyset af ovenstående.
44. I mødet den 20. marts 1970 udstedte Rådet efter en meningsudveksling mellem sine medlemmer og Kommissionens repræsentant en række »vedtagelser« med hensyn til den holdning, der skulle indtages af medlemsstaternes regeringer i de afgørende forhandlinger om AETR;
45. i det væsentlige vedrørte denne beslutning dels målet, dels proceduren for forhandlingerne;
46. hvad angår det mål, der skal følges, fastsatte Rådet en forhandlingsposition, hvorefter det skulle tilstræbes, at AETR blev tilpasset bestemmelserne i fællesskabsforordningen, bortset fra at der anerkendtes visse undtagelser fra forordningen, som skulle godkendes af Fællesskabet;
47. under hensyn til det således fastsatte mål opfordrede Rådet Kommissionen til, i det rette øjeblik og i medfør af bestemmelserne i traktatens artikel 75, at forelægge sig de nødvendige forslag med henblik på at nå frem til en ændring af forordning nr. 543/69;
48. hvad angår forhandlingsproceduren var der i Rådet — i overensstemmelse med den forhandlingslinje, som var besluttet i de tidligere møder — enighed om, at forhandlingerne skulle fortsættes afsluttes af de seks medlemsstater, som ville blive kontraherende parter i AETR;
49. i hele forhandlingsperioden og ved afslutningen af aftalen skulle medlemsstaterne optræde i fællesskab og uafbrudt koordinere deres positioner i medfør af de sædvanlige procedurer og i snævert samarbejde med fællesskabsinstitutionerne, hvorved delegationen fra den medlemsstat, som vartog formandskabet i Rådet, skulle optræde som ordfører.
50. Det fremgår ikke af referatet, at Kommissionen gjorde indsigelse mod den af Rådet foretagne afgrænsning af målsætningen for forhandlingerne;
51. det imod tog den udtrykkeligt forbehold med hensyn til forhandlingsproceduren, idet den erklærede, at den ikke anså Rådets standpunkt for at være i overensstemmelse med traktaten, navnlig artikel 228.
52. Det fremgår af ovenstående, at Rådets beslutning vedrørte et forhold, som henhører under Fællesskabets kompetence, og at medlemsstaterne følgelig ikke kunne handle uden for de fælles institutioners rammer;
53. med hensyn til den af Rådet definerede målsætning for forhandlingerne fremgår det således, at beslutningen af 20. marts 1970 ikke kun kunne være et udtryk for eller en konstatering af en frivillig koordinering, men havde til formål at fastsætte en bindende forhandlingslinje for institutionerne og for medlemsstaterne, som senere skulle nedfælde sig i forordningens indhold;
54. i den del af Rådets konklusioner, som vedrører forhandlingsproceduren, op tog Rådet regler, der eventuelt kunne tilsidesætte de i traktaten foreskrevne procedurer for forhandlinger med tredje lande og indgåelse af aftaler;
55. beslutningen af 20. marts 1970 fik derfor bestemte retsvirkninger, både i forholdet mellem Fællesskabet og medlemsstaterne og i forholdet mellem institutionerne.
- b) *Substituttere formalitetsindsigelser*
56. Rådet har gjort gældende, at undersøgelsen af de konsekvenser, der kunne følge af annullation af beslutningen af 20. marts 1970, bestyrker, at denne beslutning på ingen måde har haft retsvirkninger;
57. en sådan annullation og hermed fjernelse af den faktisk konstaterede koordinering mellem medlemsstaterne ville ikke ændre noget hverken i realiteten i denne koordinering eller i medlemsstaternes senere optræden under forhandlingerne om AETR;
58. følgelig mener Rådet, at Kommissionens søgsmål ikke er båret af en retlig interesse, da det tilsigtede resultat ikke kan opnås.

59. Artikel 174 bestemmer: »Såfremt klagen findes berettiget, erklærer Domstolen den anfægtede retsakt for ugyldig«;
60. sker dette med den følge, at Rådets beslutning skal anses for ikke-eksisterende, i det omfang Domstolen har annulleret den, vil parterne på ny finde sig i den tidligere situation, og der vil påhvile dem at foretage en fornyet undersøgelse af de omvistede spørgsmål med henblik på at løse dem i overensstemmelse med fællesskabsretten;
61. indsigelsen om Kommissionens manglende søgsmålsinteresse findes derfor at måtte forkastes.
62. Det er desuden Rådets opfattelse, at Kommissionen ikke længere er søgsmålskompetent, da den selv er ansvarlig for den omvistede situation, fordi den ikke i rette tid traf de nødvendige foranstaltninger til sikring af fællesskabskompetencen ved at forelægge Rådet relevante forslag.
63. Da de spørgsmål, Kommissionen har forelagt Domstolen, vedrører Fællesskabets institutionelle struktur, kan afgørelsen af formalitetsspørgsmålet ikke afhænge af tidligere undladelser eller fejl fra den sagsøgende parts side;
64. i øvrigt henhører vurderingen af Rådets indsigelser under undersøgelsen af sagens realitet.
65. Endelig har Rådet anfægtet søgsmålet som for sent anlagt, idet beslutningen af 20. marts 1970 kun gentager de principper, som blev vedtaget under Rådets tidligere møder, hvoraf det sidste fandt sted den 17. og 18. marts 1969.
66. Beslutningen af 20. marts 1970 kan imidlertid ikke antages at være en blot og bar bekræftelse af tidligere beslutninger, eftersom forordning nr. 543/69 af 25. marts 1969 på afgørende måde med hensyn til genstanden for de påbegyndte forhandlinger ændrede fordelingen af beføjelserne mellem Fællesskabets og medlemsstaternes.
67. Af samtlige disse betragtninger følger, at sagen kan påkendes i realiteten.

3. Vedværende realiteten

68. I det væsentlige har Kommissionen anfægtet gyldigheden af beslutningen af 20. marts 1970 på grund af den krænkelse, som nævnte beslutning skulle have tilføjet traktatens regler, navnlig artiklerne 75, 228 og 235 med hensyn til fordelingen af beføjelser mellem Rådet og Kommissionen og dermed

de rettheder, som det skulle have været Kommissionens opgave at udøve under forhandlingerne om AETR.

a) Anbringendet om krænkelse af artiklerne 75 og 228

69. Kommissionen har gjort gældende, at AETR i betragtning af den kompetence, Fællesskabet har fået tillagt i medfør af artikel 75, burde have været forhandlet og indgået af Fællesskabet under anvendelse af fællesskabsproceduren i medfør af artikel 228, stk. 1;
70. Kommissionen anfører videre, at Rådet — selv om det i medfør af disse bestemmelser in concreto kan vurdere, om det er nyttigt at indgå en aftale med tredjelande — dog ikke frit kan afgøre, om proceduren skal varetages af regeringerne eller af Fællesskabet;
71. endelig anfører Kommissionen, at Rådet ved at beslutte, at proceduren skulle gennemføres via regeringerne, gjorde det umuligt for Kommissionen at udføre den opgave, som traktaten har overdraget den på området for forhandlinger med tredjelande.
72. Da traktaten ikke indeholder særlige regler om forhandling og ikraftsættelse af den omvistede aftale, må de anvendelige regler udledes af en samlet betragtning af de traktatartikler, som berøres af de forhandlinger, der er indledt om AETR.
73. Fordelingen mellem Fællesskabets institutioner af beføjelserne til at forhandle og ikraftsætte AETR bør afgøres under hensyn til dels bestemmelserne om den fælles transportpolitik, dels de bestemmelser, som regulerer Fællesskabets indgåelse af aftaler;
74. efter artikel 75, stk. 1 tilkommer det Rådet på forslag af Kommissionen og efter høring af Det økonomiske og sociale Udvalg og Forsamlingen at fastsætte formålstjenlige bestemmelser i form af en forordning eller på anden måde med henblik på gennemførelsen af den fælles transportpolitik;
75. det bestemmes i artikel 220, stk. 1, at i de tilfælde, hvor der skal indgås aftaler med en eller flere stater eller en international organisation, skal forhandlingerne herom føres af Kommissionen og afsluttes af Rådet med forbehold af eventuelt videregående beføjelser for Kommissionen;
76. da forhandlingerne fandt sted inden for rammerne af De forenede Nationers økonomiske Udvalg for Europa, må der også tages hensyn til artikel 116, stk. 1, hvorefter medlemsstaterne, efter overgangsperiodens udløb, »udelukkende [optræder] i fællesskab i internationale organisationer af økonomisk

karaktere, idet gennemførelsen af denne fælles oprædten henhører under Rådet, som træffer afgørelse efter forslag fra Kommissionen.

77. Det fremgår af en sammenholdelse af disse forskellige bestemmelser, at medlemsstaterne under hensyn til, at der er tale om et forholdenhørende under en fælles politik, under alle omstændigheder var forpligtet til en fælles oprædten for at forsvare Fællesskabets interesser;
78. denne solidaritet blev stadfæstet ved beslutningen af 20. marts 1970, som i så henseende ikke giver anledning til kritik;
79. endvidere fremgår det af alle disse bestemmelser, og navnlig af artikel 228, stk. 1, at kompetencen til at afslutte aftalen tilkom Rådet;
80. Kommissionen på sin side havde to opgaver, dels at udnytte sin ret til at stille forslag, som det fremgår af artiklerne 75, stk. 1 og 116, stk. 1, dels at føre forhandlingerne som foreskrevet i artikel 228, stk. 1, første afsnit.
81. Denne fordeling af beføjelserne mellem institutionerne blev imidlertid først påkrævet, da der indledtes forhandlinger på et tidspunkt, hvor Fællesskabet faktisk havde fået tildelt kompetence, dels i henhold til selve traktaten, dels i henhold til bestemmelser vedtaget af institutionerne;
82. det bør i så henseende bemærkes, at der allerede i 1962 var blevet udarbejdet en første version af AETR, på et tidspunkt, da kompetencen til at indgå den nævnte aftale tilkom medlemsstaterne, idet den fælles transportpolitik ikke var tilstrækkeligt udviklet;
83. den fase af drøftelserne, hvorunder den omtvistede beslutning blev truffet, sigtede ikke mod udarbejdelsen af en ny aftale, men blot mod til den i 1962 udarbejdede version at føje de nødvendige ændringer med henblik på at muliggøre, at aftalen kunne ratificeres af samtlige kontraherende parter;
84. under disse omstændigheder er forhandlingerne om AETR således karakteristiske ved, at indledningen af dem og en betydelig del af det arbejde, der blev udført i det økonomiske udvalg for Europa, lå forud for den tildeling af kompetence til Fællesskabet, som skete ved forordning nr. 543/69;
85. det fremgår følgelig, at Rådet den 20. marts 1970 traf beslutning med hensyn til en situation, som det ikke længere havde fuld frihed til at disponere over i forhold til de tredjelande, som var engageret i de samme forhandlinger;
86. forhandlingernes gunstige udfald kunne være bragt i fare, dersom de interesserede tredjelande på dette stade af forhandlingerne blev konfronteret

med den nye kompetencefordeling inden for Fællesskabet, hvad Kommissionens repræsentant i øvrigt erkendte, da Rådets beslutning blev truffet;

87. under sådanne omstændigheder måtte det påhvile de to institutioner, hvis beføjelser der direkte var strid om, dvs. Rådet og Kommissionen, i medfør af artikel 15 i traktat af 8. april 1965 om oprettelse af et fælles Råd og en fælles Kommission for De europæiske Fællesskaber at nå til enighed om egnede regler for samarbejde med henblik på at sikre den mest effektive varetægtelse af Fællesskabets interesser;
88. det fremgår af referatet af mødet den 20. marts 1970, at Kommissionen ikke formelt gjorde brug af sin ret til at stille forslag i henhold til artiklerne 75 og 116;
89. ej heller krævede den en ren og skær anvendelse af artikel 228, stk. 1 med hensyn til sin ret til at forhandle;
90. det må derfor antages, at medlemsstaterne i videreførelsen af forhandlingerne og ved den samtidige indgåelse af aftalen på grundlag af de af Rådet vedtagne bestemmelser har optrådt og fortsat optræder i Fællesskabets interesse og på dettes vegne i overensstemmelse med de forpligtelser, der påhviler dem i medfør af traktatens artikel 5;
91. under disse omstændigheder tilsidesatte Rådet ikke sine forpligtelser i medfør af artiklerne 75 og 228, da det traf beslutning om en procedure for medlemsstaternes fælles oprædten;
92. under disse betingelser må anbringendet forkastes.
- b) *Andre anbringender fra Kommissionen (artikel 235; manglende begrundelse)*
93. Subsidiært har Kommissionen gjort gældende, at Rådet, under hensyn til de krav der følger af iværksættelsen af den fælles transportpolitik havde pligt til — når det ikke gik frem efter artikel 75 — i det mindste at gøre brug af sine beføjelser i medfør af artikel 235;
94. det er Rådets opfattelse, at intet var til hinder for, at medlemsstaterne optrådte i fællesskab, hvorfor det ikke var nødvendigt at anvende den pågældende bestemmelse, og at Kommissionen i øvrigt aldrig tog initiativ til at forelægge et forslag i så henseende, som nævnte bestemmelse kræver det.
95. Artikel 235 indfører ikke en pligt ved at give Rådet mulighed for at udfærdige passende forklaringer også på området for forbindelserne udadtil, men

hjemler Rådet en adgang, hvis manglende udøvelse ikke kan anfægte en beslutnings gyldighed;

96. følgende må dette anbringende forkastes.
97. Herudover har Kommissionen gjort gældende, at den anfægtede beslutning ikke angav nogen hjemmel og helt manglede begrundelse.
98. Disse krav, der opstilles af artikel 190 med hensyn til forordninger, direktiver og beslutninger i formel forstand, kan ikke udstrækkes til en retsakt sui generis, såsom beslutningen af 20. marts 1970;
99. Kommissionens deltagelse i selve Rådets arbejde har nemlig givet den alle de retlige garantier, som artikel 190 tilsigter at give tredjemænd, der berøres af de heri nævnte retsakter.
100. Sagsøgte vil derfor være at frifinde.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

idet den forkaster enhver anden videregående eller hermed uforenelig påstand:

Sagsøgte frifindes.

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 31. marts 1971.

A. Van Houste
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

**FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT ALAIN
DUTHEILLET DE LAMOTHE
FREMSAT DEN 10. MARTS 1971**

Høje Ret.

Som bekendt er det første gang, Domstolen skal tage stilling til en tvist mellem parterne i det pudsige »ægteskab«, som udgøres af ministerrådet og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber.

Originaliteten og særegenheden ved denne tvist viser den gode indbyrdes forståelse, som i virkeligheden hersker hos et par, hvis frugtbarhed godtgøres af cirka 7 000 fællesskabsforordninger og nogle tusinde

beslutninger og direktiver, som de sammen har avlet.

Nærværende tvist er opstået i anledning af forhandlinger, som er ført med tredjelande på et særdeles smalt område: arbejdsbetingelserne for besætningerne på de køretøjer, der udfører international vejtransport.

Et tilbageblik over de hidtil resultatløse forsøg på at regulere dette spørgsmål på internationalt plan viser i tilstrækkelig grad de hermed forbundne vanskeligheder.

I 1939 havde det internationale arbejdsbureau BIT fremsat forslag til en aftale.

Da aftalen kun blev ratificeret af to lande, trådte den aldrig i kraft.

I 1951 tog Den internationale Arbejdsorganisation ILO problemet op påny, og i 1954 lykkedes det organisationen at stable en aftale på benene, men den blev heller aldrig virksom, da den ikke blev ratificeret af tilstrækkelig mange stater.

Herefter begyndte De forenede Nationers økonomiske udvalg for Europa at grave i problemet.

I 1962 fremlagde det med henblik på underskrift ved forskellige europæiske stater regeringer et forslag til en europæisk aftale vedrørende arbejdet for besætningerne på køretøjer, der udfører international vejtransport, hvilken aftale almindeligvis blev betegnet med forkortelsen AETR.

Aftalen blev underrettet af 18 regeringer, herunder de seks medlemsstaters, men heller ikke den trådte nogensinde i kraft, fordi der ikke forelå de nødvendige ratificeringer.

I 1966 begyndte Fællesskabet at beskæftige sig med spørgsmålet, og man udarbejdede et forslag til fællesskabsforordning.

Dette initiativ fik den virkning, at forhandlingerne i Genève begyndte påny.

I juli 1968 undersøgte Rådet et af Kommissionen fremlagt forslag til fællesskabsforordning og traf bestemmelse om, hvorledes der skulle gennemføres en fælles aktion fra de seks stater side i Genève med henblik på sådanne ændringer i AETR, som kunne muliggøre, dels at den blev ratificeret af et tilstrækkeligt antal stater, dels at de oprindelige bestemmelser blev bragt i overensstemmelse med bestemmelserne i forslaget til fællesskabsforordning.

I marts 1969 vedtog Rådet endelig det forslag til forordning, som det havde undersøgt i juli 1968, og forslaget blev til forordning nr. 543/69, som offentliggjordes den 27. marts 1969 og trådte i kraft den 1. april 1969.

Forordningen bestemte, at den fra 1. oktober 1969 skulle finde anvendelse på transport udført af køretøjer indregistreret i en medlemsstat og fra 1. oktober 1970 på transport udført af køretøjer indregistreret i et tredjeland.

I Genève gik udviklingen i mellemtiden i en stort set gunstig retning med hensyn til forhandlingerne om de ændringer i AETR, som var fundet ønskelige.

I 1968 havde Kommissionen imidlertid taget nogle forbehold med hensyn til den måde, hvorpå forhandlingerne i Genève blev ført.

Selv om Kommissionen aldrig — og *det er vigtigt* — fremsatte krav om, at den havde kompetence til alene at føre de pågældende forhandlinger i Fællesskabets navn, foretog de den aldrig Rådet formelle og præcise forslag i denne anledning. Den tilkendegav dog, hver gang spørgsmålet blev diskuteret, sit ønske om at blive nærmere involveret i drøftelserne, navnlig ved at dens eksperter kunne være til stede i Genève side om side med medlemsstaternes eksperter. Men det ser ud til, at Rådet har vendt det døve øre til.

Denne meningsforskel skulle blive sat på spidsen under Rådets møde den 20. marts 1970, det vil sige nogle dage før det møde, der skulle afholdes i Genève den 2. og 3. april med henblik på vedtagelsen af den endelige tekst til den ændrede AETR.

Stærkere end den hidtil havde gjort, gen tog Kommissionen sine forbehold og sin protest mod proceduren for forhandlingen og indgåelsen af den pågældende aftale. Rådet traf herefter en beslutning, af hvilken jeg straks skal læse de vigtigste passager, som de fremgår af mødereferatet, der ikke er bestridt selv om det blev udarbejdet senere:

»Forhandlingsprocedure»

Der er i Rådet enighed om, at forhandlingerne med tredjelandene fortsættes og bringes til afslutning af de seks medlemsstater, der bliver kontraherende parter i AETR, alt i overensstemmelse med den retningslinje, som blev vedtaget i Rådets møde den 18. og 19. juli 1968. Under forhandlingerne om aftalen og ved dennes indgåelse optræder medlemsstaterne i fællesskab, idet de koordinerer deres stillingtagen ifølge de sædvanlige fremgangsmåder i nært samarbejde med de fælles institutioner, og idet den delegation, der varetager formandskabet for Rådet optræder som ordfører.

Kommissionen bekræfter sine forbehold vedrørende denne procedure og erklærer som sin opfattelse, at det af Rådet indtagne standpunkt ikke er i overensstemmelse med traktaten.

Hvad angår vedtagelsen af den forordning, hvormed bestemmelserne i AETR skal gennemføres, konstaterer Rådet, at fællesskabsforordning nr. 543/69, med henblik på at give medlemsstaterne mulighed for at sikre opfyldelsen af forpligtelserne i medfør af AETR, bør ændres i god tid inden den 1. oktober 1970, således at de to regelsæt kan bestå side om side.

Under hensyn til denne nødvendighed og med det formål at forbedre gennemførelsen af socialreglerne og udstrække disse socialregler til hele Europa opfordrer . . . Rådet Kommissionen til i god tid at forelægge sig de forslag, som skal gøre det muligt at foretage det nødvendige med henblik på forordning nr. 543/69's tilpasning til AETR. Det er denne beslutning, som Kommissionen gennem nærværende strævning søger annulleret ved Domstolen.

Før jeg begynder at undersøge sagen, skal jeg blot notere to hændelser siden marts 1970:

— dels førte forhandlingerne i Genève den 2. og 3. april 1970 til et aftaleudkast, som indtil 1. april 1971 er forelagt staterne til underskrift;

— dels fremgår det af de oplysninger, som Domstolen har modtaget for et par dage siden i retsmødet, at fire medlemsstater allerede har underregnet aftalen, mens andre — hvad jeg dog ikke kan bekræfte — måske også har underregnet den siden retsmødet den 11. februar.

I

»In limine litis» har Rådet fremført to formalitetsindsigelser i sagen.

Jeg er helt enig i, at Kommissionens sagsanlæg rejser et formalitetsproblem, men det er efter min mening så snævert forbundet med selve sagens realitet, at formalitets- og realitetsspørgsmålene kun vanskeligt kan adskilles.

A — For at udsondre problemet mener jeg, at det først og fremmest er nødvendigt at fjerne de aspekter af det, som forekommer mig kun at være af inferiør karakter.

Der er to sådanne aspekter: dels spørgsmålet, om sagen er for sent anlagt, dels de på-

KOMMISSIONEN / RÅDET

ståede vanskeligheder ved i det foreliggende tilfælde at fortolke udtrykket »retsakt« som anvendes i traktatens artikel 173, og som Kommissionen har påberåbt sig for at kunne anlægge sag.

1. Hvad angår spørgsmålet, om sagen er for sent anlagt, har det været anført for Domstolen, at den omtvistede beslutning fra Rådet ikke er andet end en bekræftelse af tidligere beslutninger, nemlig af juli 1968 og af marts 1969, og at Kommissionen derfor selv om beslutningen af 1970 er en retsakt i den af traktatens artikel 173 forudsatte betydning, har overskredet fristen for at kunne anlægge sag imod den.

Jeg mener dog ikke, at denne første indsigelse om afvisning kan lægges til grund — af to årsager:

— Det er allerede tvivlsomt, om den omtvistede beslutning har præcis samme rækkevidde eller indhold som beslutningerne af 1968 og 1969.

— Men selv om man antager dette, har den anfægtede beslutning ikke blot karakter af en bekræftelse af tidligere beslutninger.

I det mellemliggende tidsrum har der nemlig i retlig henseende udspillet sig mindst to meget vigtige begivenheder:

For det første er forordning nr. 543/69 trådt i kraft. For det andet er fællesmarkedets overgangsperiode udløbet pr. 1. januar 1970, en omstændighed, der, som jeg straks skal forklare, under visse betingelser kan have afgørende betydning for besvarelsen af de spørgsmål, som nærværende sag rejser.

Det er således min opfattelse, at der ikke i en fristoverskridelse kan hentes støtte for en afvisning af den af Kommissionen anlagte sag.

2. Det andet aspekt, som jeg for mit vedkommende finder relativt underordnet, af dette formalitetsspørgsmål, er et fortolkningsretligt og sprogligt spørgsmål.

Traktatens artikel 173 giver medlemsstaterne, Rådet eller Kommissionen adgang til at anlægge sag ved Domstolen med en fællesskabsinstitutionens »retsakter« dog ikke af henstillinger og udtalelser.

Det er åbenbart, at indholdet af begrebet »retsakt« kan fastlægges på to planer. Dels på det sproglige plan, dels på planet for sammenholdelsen af bestemmelserne i artikel 173 med bestemmelserne i artikel 189, som opregner og karakteriserer de forskellige foranstaltninger som Rådet eller Kommissionen foranlediges til at træffe ved løsningen af deres opgaver: forordninger, direktiver, beslutninger, henstillinger eller udtalelser.

I nærværende sag forekommer det mig, at drøftelsen af disse to spørgsmål er relativt underordnet:

For det første det rent sproglige: selv om det er korrekt, at udtrykkene i den tyske version, »Handelnde«, som er en substantivret infinitiv, og måske navnlig i den nederlandske tekst, »handelingen«, måske i visse tilfælde har en videre betydning end »actes« (»retsakter«), i den franske version eller ordet »actie« i den italienske tekst, forholder det sig — så vidt mig bekendt — således at de af traktaten anvendte termer praktisk taget har samme betydning i nederlandske eller tysk retssprog som udtrykkene »actie« eller »actes« på henholdsvis italiensk og fransk.

For det andet: de problemer, som samspillet mellem traktatens artikler 173 og 189 kunne give anledning til, anser jeg allerede delvis for løst.

Domstolen har allerede undersøgt dem med hensyn til de af fællesskabsmyndighederne

trufne »beslutninger«, og generaladvokat Roemer analyserede dem med megen skarphed i sit forslag til afgørelse i de forenede sager 8—11/66 (Sml. 1965—1968, s. 337), således at jeg ikke mener at burde gå i detaljer på dette punkt.

Domstolens praksis har ganske vist kun angået »beslutninger« men har ikke desto mindre efter min opfattelse fastslået en række generelle principper på dette område.

a) Traktatens artikler 173 og 189 udgør et sammenhængende hele, og følgelig kan udtrykket »retsakt« i artikel 173 ikke betyde, at Domstolens kompetence udstrækkes til påværdning af viljesterklæringer, hvis indhold og virkninger ikke tillader at anse dem for eller sidesnille dem med forordninger, direktiver eller beslutninger.

b) Det er derimod selve indholdet, genstanden, rækkevidden og virkningerne af den anfægtede viljesterklæring, som giver den dens virkelige karakter, og ikke den af forfatterne valgte form.

I nærværende sag drejer det sig ganske vist om en »beslutning«, og visse af de udtryk, som findes i protokollen, såsom: »Der er i Rådet enighed om . . .«, »Rådet opfordrer . . .«, kan på det formelle plan give indtryk af, at denne beslutning ikke har overskredet forhandlingsstadiet eller stadiet for tilkendegivelsen af en hensigt og ikke udgør en foranstaltning, der afgør retsvirkninger.

Ifølge den retspraksis, som jeg lige har nævnt, er det imidlertid indholdet, karakteren og betydningen af denne beslutning, som er afgørende for, om der kan antages at foreligge en retsakt, der kan prøves ved Domstolen, og det er med udgangspunkt i dette spørgsmål om »indhold og virkning«, at jeg skal tillade mig at gå over til at behandle kernen i det problem, som denne sag rejser på formalitetssiden.

B — Den kompetence, som Domstolen har ifølge traktatens artikel 173, gør den

ikke til en »voldgiftsret, der træffer billighedsafgørelser« i forholdet mellem de andre institutioner i Fællesskabet, og overlader den heller ikke at afgive »rådgivende udtalelser« som Den internationale Domstol i Haag.

Ud fra det synspunkt, som interesserer her, tillægger nævnte artikel Domstolen kompetence til at kontrollere, om der er overensstemmelse mellem traktatens regler og de retsakter, som ministerrådet kan udstede i sin *egenskab af fællesskabsorgan*.

Nu har der fæstet sig en hel praksis, ja nærmest en sædvane igennem de sidste ti år, som har ført til, at EØF-ministerrådet er blevet et organ, som konstant skal varetage to grupper af opgaver.

Dels og navnlig er EØF's råd navnligvis et fællesskabsorgan, hvis oprettelse, beføjelser og arbejdsbetingelser er fastlagt i traktaten.

Det er imidlertid også den ramme, inden for hvilken ministrene fra de seks medlemsstaters regeringer søger enighed og fastsætter principperne for, hvad de har til hensigt at gøre i fællesskab, samt de nærmere betingelser for virkeliggørelsen heraf.

Ifølge en terminologi, der undertiden anvendes i teorien, er Rådet dels et organ i *Fællesskabet*, som dette er oprettet af de seks stater, dels et kollektivt organ dannet af de seks stater (jf. Domstolens dom af 18. februar 1970, Kommissionen mod Den italienske Republik, Sml. 1970, s. 3).

Denne dualisme i opgaverne indeholder på samme tid fordelte og ulemper.

Fordele for udviklingen af Europas opbygning i almindelighed er utvivlsomme. Der er grund til at glæde sig over, at de seks staters ministerråd ikke indskrænker sig til kun at udøve de beføjelser, som er afstukket for det i traktaten, men i sine møder også

søger at opnå fremskridt i samarbejdet mellem De Seks.

Historisk har det især ofte været denne form for virke fra Rådets side, som har dannet grundlag for betydelige »skridt fremad« ud fra et europæisk synspunkt, og jeg kan her indskrænke mig til eksempelvis at nævne den række beslutninger fra 1960, 1962 og 1963, som gjorde det muligt at gå hurtigere frem i forhold til det tempo, som oprindeligt var fastsat i traktaten med hensyn til virkeliggørelsen af visse af dens mål.

Imidlertid bør man dog ikke ignorere ulemperne.

En er relativt ubetydelig, skønt den i det daglige er ret generende. Sondringen mellem de retsakter, som Rådet udsteder i sin egenskab af fællesskabsorgan, og dets beslutninger i dets egenskab af organ for koordinationen mellem medlemsstaterne, er som oftest aldrig klart markeret i formen.

Ganske vist bestræber de juridiske tjenestere sig på at reservere de i traktatens artikel 189 anvendte udtryk: »forordninger«, »beslutninger«, »direktiver« etc. for den første gruppe af indgreb og at betragte den anden gruppe med udtryk som: »resolutioner«, »hensigtserklæringer«, »protokoller« eller »aftaler«, men der findes talrige tilfælde, hvor forvirringen er total, navnlig med hensyn til visse beslutninger, som kaldes »afgørelser«. Man skal naturligvis ikke henvise sig til overdreven formalisme, og det ville for eksempel være absurd at kræve af ministrene i de seks medlemsstaters regeringer, at de bevæger sig fra Rådets mødesal til den pågældende formands personlige kontor, når de ophører med at handle som fællesskabsmyndighed, eller at de altid skal udarbejde to selvstændige dagsordener.

Man kan dog håbe, at proceduren og terminologien vil blive en smule klarere. I så hen-

sende kunne en offentliggørelse af Rådets forretningsorden være til stor hjælp.

Det nævnte ønske forstærkes, når det med rette kan befrægtes, at man ved siden af en terminologisk forvirring havner i en tilsidesættelse af de beføjelser og fremgangsmåder, som er fastsat i traktaten.

Hermed er vi kommet til den anden ulempe ved den fulgte praksis, som er betydeligt mere alvorlig end den første. Man kan nemlig rejse det spørgsmål, om ministerrådet undertiden ikke, under omstændigheder og efter fremgangsmåder, som afviger fra de i traktaten fastsatte, udsteder retsakter, som det burde have udstedt som fællesskabsorgan, det vil sige navnlig med respekt for de beføjelser, der er tillagt Kommissionen, Parlamentet eller Det økonomiske og sociale Udvalg.

I Parlamentet har det været hævdet, at noget sådant undertiden skal have været tilfældet.

Det er under alle omstændigheder et punkt, som bør undersøges, hver gang en beslutning fra Rådet bliver anfægtet ved Domstolen.

Dette er imidlertid lige præcis kernen i den vanskelighed, som nærværende sag rejser, og som — det skal jeg straks forklare — bør føre til, at visse sider af sagens formalitet behandles samtidig med realiteten.

Efter min opfattelse er der to muligheder:

— enten har forhandlingerne og indgåelsen af AETR — eller fra et senere tidspunkt — henført under anvendelsesområdet for en af de traktatartikler, der omhandler Fællesskabets kompetence med hensyn til forhandling og indgåelse af aftaler med tredjelande.

— eller forhandlingerne og indgåelsen af AETR har aldrig henført herunder.

I det første tilfælde kan sagen påkendes, da den beslutning, som Domstolen skal behandle, er en beslutning, som Rådet har truffet som fællesskabsorgan.

I det andet tilfælde må sagen afvises, da den anførte beslutning ikke er en retsakt fra fællesskabsmyndighed men en beslutning fra Rådet i dets egenskab af organ for de enkelte medlemsstater, når disse optræder samlet.

Besvarelsen af dette spørgsmål forudsætter, at Domstolen fastslår visse principper med hensyn til Fællesskabets kompetence på området for forhandlinger med tredjelande, og det er dette spørgsmål, som jeg nu skal undersøge.

II.

A — Elleve af Rom-traktatens 248 artikler er specielt vedtaget med henblik på at indføre og fastlægge en fællesskabskompetence i forholdene til tredjelande eller internationale organisationer.

Det drejer sig

— dels om seks artikler i traktatens tredje del, nemlig artiklerne 111—116, der er indsat i kapitlet om handelspolitikken,

— dels om fem artikler i traktatens sjette del, som indeholder almindelige og afsluttende bestemmelser, nemlig dels artiklerne 228—231 dels artikel 238.

Herudover findes der en meget almen bestemmelse, der muligvis kan have en vis betydning på dette område. Det er artikel 235.

Det bør straks fremhæves, at afsnit IV i traktatens anden del, det eneste afsnit, som er helliget transporten, ikke »expressis verbis« indeholder nogen »treaty making power« for Fællesskabet for nu at anvende en term fra angelsaksisk ret.

For at anrage, at Fællesskabet har kompetence eller beføjelse til med tredjelande, at forhandle og indgå aftaler om transport, er det derfor nødvendigt

— dels at klarere de bestemmelser, som findes i de dele af traktaten, som drejer sig om andre spørgsmål end transport, for anvendelige på dette område,

— dels at fortolke visse af traktatens almindelige regler således, at de også kan finde anvendelse på transportområdet.

Det er min personlige opfattelse, at begge disse løsninger indebærer, at Domstolen vælger en juridisk konstruktion eller, om man så vil, en dommerskabt konstruktion, som rækker meget langt ud over de grænser, Domstolen har sat for udøvelsen af sin egen kompetence til at fortolke traktaten.

B — Først spørgsmålet, om bestemmelser i dele af traktaten, der vedrører andre spørgsmål, kan finde anvendelse på transportområdet.

Problemet opstår efter min opfattelse kun med hensyn til én artikel, nemlig traktatens artikel 116, som på grund af en mærkelig forsigtighed end ikke er omtalt hverken af Kommissionens eller af Rådets befuldmægtigede, ikke engang for at gøre gældende, at den ikke kan anvendes.

Og artiklen er dog isoleret betragtet med sit indhold utvivlsomt den, som ved første øjekast forekommer bedst egnet til anvendelse i denne sag.

Det hedder nemlig i artikel 116: »I alle spørgsmål, som er af særlig interesse for fællesmarkedet, optræder medlemsstaterne, efter overgangsperiodens udløb, udelukkende i fællesskab i internationale organisationer af økonomisk karakter«. De andre bestemmelser i artiklen vedrører overgangsperioden og de nævnte enkelte vedrører

de den fælles optræden efter overgangsperiodens udløb.

Dersom den pågældende artikel var led i traktatens almindelige og afsluttende bestemmelser, ville den med sikkerhed finde anvendelse i nærværende sag:

1. Indgåelsen af AETR er afgjort, navnlig i betragtning af eksistensen af forordning nr. 543/69, et spørgsmål, som er af særlig interesse for fællesmarkedet.»

2. Forhandlingerne om og afslutningen af denne aftale skete inden for rammerne af en af de internationale organisationer, som utvivlsomt er omfattet af artikel 116, nemlig De forenede Nationers økonomiske kommission for Europa, og er bestemt en af enkelthederne i en »fælles optræden«.

Vanskeligheden ved at anvende den i den konkrete sag skyldes imidlertid dens placering i traktaten:

Som anført er artiklen indsat i en del af traktaten, tredje del, som ikke samtidig omfatter transportbestemmelserne, og desuden er artiklen ikke indsat i tredje dels almindelige bestemmelser men i det særlige kapitel om handelspolitikken.

Der er derfor tale om specialbestemmelser, og at omforme disse »specialia« til »generalia« ville naturligvis indebære en meget dristig — efter min mening for dristig, af principielle grunde, som jeg skal behandle indgående om et øjeblik — retlig konstruktion.

C — Dernæst er dette spørgsmål, om forskrifterne i traktatens almindelige og afsluttende bestemmelser kan finde anvendelse på transportområdet.

Spørgsmålet opstår i det væsentlige med hensyn til artikel 235.

a) Artikel 228 bestemmer, at i de tilfælde, hvor traktatens bestemmelser forudsætter

indgåelse af aftaler mellem Fællesskabet og en eller flere stater eller en international organisation, skal disse aftaler forhandles af Kommissionen og afsluttes af Rådet, efter at sidstnævnte i visse tilfælde har indhentet udtalelse fra forsamlingsmedlemmene i artiklens stykke I, andet afsnit bestemmes, at der kan indhentes en udtalelse fra Domstolen om den påtænkte aftales forenelighed med traktatens bestemmelser.

Det, Kommissionen faktisk anmoder Domstolen om, er at give første punktum i denne artikels stykke I, der begrænser sin anvendelse til de i traktaten fastsatte tilfælde, en udvidende fortolkning, det vil sige at kende for ret, at bestemmelsen ikke blot tager sigte på tilfælde, som traktaten omfatter »expressis verbis« (det vil f.eks. sige dem, som omhandles i artiklerne 111—116 — told — eller handelsmæssige aftaler —, artikel 238 — associationsaftaler — eller artiklerne 229 og 230 — forbindelse med De forenede Nationer, med Europarådet og med OECD —), men udsrækkes til transportområdet, som følger både af traktatens artikel 75 og af, at Fællesskabet vedtog forordning nr. 543/69 i 1969.

De indsigelser, man kan rejse med denne argumentation, er efter min mening særdeles tungtvejende.

1. Traktatens artikel 75 bestemmer ganske vist klart, at Rådet fastsætter »fælles regler for international transport« til en medlemsstats område, og at Rådet kan fastsætte »alle andre formålsjænlige bestemmelser«.

Navnlig i de fire sidste ord ser Kommissionen en anerkendelse af, at Fællesskabet har en ved traktaten indført ekstern kompetence, hvilket er ensbetydende med, at der foreligger et af de tilfælde, hvor artikel 228 finder anvendelse.

Der er to grunde til, at denne tese vanskeligt kan tiltrædes.

Artiklen i sin helhed viser, at udtrykket »international transport« i et afsnit i virkeligheden hovedsageligt tager sigte på transporten inden for Fællesskabet, eftersom den er den eneste transportform, hvor på de fælles regler direkte kan finde anvendelse.

I øvrigt er det vanskeligt at antage, at et så ubestemt udtryk som alle andre formåls- og tjenlige bestemmelser kan dække en så præcis kompetence, som kompetencen for Fællesskabet til at forhandle og afslutte aftaler med tredjelande på medlemsstaternes vegne.

I traktatens bestemmelser om handelspolitikken findes der flere andre eksempler på forskrifter, der er lige så generelle som forskrifterne i litra c) i artikel 75, stk. 1.

Nu har det med sikkerhed ikke været tanken hos traktatens forfattere, at sådanne bestemmelser skulle være tilstrækkelige til at begrænse en eksternt kompetence for Fællesskabet, eftersom de med henblik på at tillægge dette en sådan kompetence har fundet det nødvendigt i traktaten at indsatte seks artikler, som specielt angår dette spørgsmål.

2. Et betydeligt mere omtåleligt spørgsmål er, om vedtagelsen af forordning nr. 543/69 eller visse af dennes regler ikke har medført, at der er blevet skabt en fællesskabskompetence, og at traktatens artikel 228 således kan finde anvendelse på forhandlingerne om og afslutningen af AETR.

Man kan nemlig rejse det almindelige spørgsmål, om gennemførelsen af en fællesskabsforordning ikke, udover de tilfælde, hvor Fællesskabet efter traktaten udtrykkeligt har en international kompetence, bevirker, at man til Fællesskabet overfører kompetencen til at forhandle og indgå sådanne aftaler, som kan påvirke gennemførelsen af

den fællesskabsretlige regel. Visse særtæk ved nærværende sag gør, at den i så henseende danner et gunstigt grundlag for at antage en sådan tese.

Der er nemlig ingen tvivl om følgende:

— dels regulerer fællesskabsforordning nr. 543 E 69 de samme spørgsmål, som er genstand for AETR,

— dels adskiller AETR sig fra fællesskabsforordningen i det mindste på ét punkt, nemlig med hensyn til det tidspunkt, fra hvilket forskrifterne om den maksimale daglige køretid skal anvendes, og

— endelig synes artikel 3 i den pågældende fællesskabsforordning udtrykkeligt at fastsætte den nævnte kompetenceoverførelse, eftersom det heri hedder: »Fællesskabet overtager de forhandling og med tredjelande, som viser sig nødvendige for anvendelsen af denne forordning.«

Jeg skal ikke lægge skjul på, at tesen om en overførelse af en eksternt kompetence til Fællesskabet via vedtagelsen af en fællesskabsforordning et øjeblik var ved at overbevise mig, og det er med en smule beklagelse, at jeg ved nærmere eftertanke alligevel vil foreslå Domstolen ikke at lægge den til grund.

Ud fra synspunktet om en vis fællesskabsretlige, frembyder denne tese nemlig visse klare fordelen. I og med at der ved en forordning sker en overførelse af et bestemt område fra det nationale plan til fællesskabsplanen, kan man hævde, at medlemsstaterne, hvad enten de handler individuelt eller kollektivt, ikke længere gyldigt kan kontrahere med tredjelande om forpligtelser, som vedrører samme område.

Herefter er kun Fællesskabet kompetent til at kontrahere om sådanne forpligtelser på

det område, hvor fællesskabsretten finder anvendelse.

Praktisk set er et sådant system desuden det, som formentlig bedst er i stand til at forhindre, at medlemsstaterne ikke med tredjelande indgår aftaler, som senere viser sig at være vanskeligt forenelige med fællesskabsforordningerne, der ville måske kort sagt være det system, som bedst sikrede overholdelsen af den ligevægt, som traktaten har indført mellem Fællesskabets institutioner.

Ganske uanset disse betragtningers vægt — og jeg erkender, at den er betydelig — kan der imidlertid mod denne tese om stiltiende og automatisk kompetenceoverførelse uden for de af traktaten forudsette tilfælde rejses overordentligt alvorlige indvendinger udover en almindelig indvending om den metode til fortolkning af traktaten, som jeg allerede har henvist til, og som jeg straks skal komme tilbage til.

Først og fremmest vil det efter min opfattelse være praktisk umuligt at anerkende en sådan virkning for samtlige fællesskabsforordninger, hvoraf nogle regulerer spørgsmål, der ifølge deres karakter adskiller sig fra dem, som en international traktats forskrifter kan angå.

Det har for øvrigt Kommissionens repræsentant ikke selv hævdet.

Der må altså findes et kriterium for sondringen mellem de forordninger, som bevirker, at der sker en overførelse af eksternt kompetence til Fællesskabet, og dem, som ikke har en sådan virkning.

Men hvilket kriterium? Skal man lægge vægt på, at en forordning mere eller mindre direkte står i forbindelse med et af de områder for den fælles politik, som traktaten har forudset? Eller skal man tværtimod undersøge forordningens materielle indhold i lyset af de påtænkte forhandlinger og på hvil-

ket stadium af disse forhandlinger? Det ses, hvor vanskeligt det er at finde et kriterium, som ikke fører til tvetydigheder eller rets- usikkerhed.

Det ville måske også — og det er den anden indsigelse, som jeg ønsker at fremkomme med — være ønskbærende med at sammenblende de i traktaten fastsatte fremgangs- måder og måske endog undertiden at bremse fællesskabsrettens udvikling.

Med hensyn til de i traktaten fastsatte fremgangs- måder må det nemlig bemærkes, at traktaten, hvad angår eventuelle uoverens- stemmelser mellem de med tredjelande indgåede aftaler og fællesskabsforordningerne, forudsætter to forskellige fremgangs- måder:

— en *repressiv fremgangsmåde*, dvs. søgsmå- let om ikke-overholdelse, som kun kan anvendes af Kommissionen og eventuelt af en *medlemsstat* men som disse *altid* kan anvende;

— en *preventiv fremgangsmåde*, som ind- bærer et samarbejde mellem Rådet og Kommissionen, men som kun er hjemlet i visse tilfælde, såsom dem der sigtes på i artiklerne 111—113.

Det forekommer mig imidlertid sikkert, at der, dersom den omtalte fremgangsmåde blev anvendt i andre tilfælde end dem, som formelt er forudset i traktaten, ville opstå forvirring på de steder, hvor traktatens for- fattere har haft til hensigt at indføre en sondring.

Er der endelig ikke ud fra synspunktet om udvikling af den fælles politik grund til at frygte, at ministrene vil bremse vedtagelsen af forordninger, såfremt disse bevirker at deres internationale beføjelser fratages dem i tilfældet, som ikke er forudset af traktaten?

3. Jeg skal nu gå over til at behandle an- bringendet vedrørende artikel 3 i forord- ning nr. 543/69, som jeg lige har nævnt.

Først og fremmest skal det noteres, at Domstolen, såfremt den i modsætning til af, hvad jeg lige har foreslået, skulle antage, at der i og med vedtagelsen af forordning nr. 543/69 skete en overførelse til Fællesskabet af kompetencen til at afslutte aftaler på transportområdet med tredjelande, vil være nødsaget til heraf at konkludere, at nævnte artikel 3 har en rent konstatierende karakter og ikke i sig selv kan skabe retsvirkninger.

Hvis Domstolen derimod følger mit forslag og antager den modsatte tese, nødsager den også efter min mening til at anerkende, at bestemmelsen, skønt jeg tror, at den fejlagtigt er indsat i en retsakt med titlen »forordning«, ikke er af normativ karakter men udgør en ren hensigts erklæring.

Artikel 3 i forordning nr. 543/69 er nemlig i virkeligheden et udtryk for en slags forbehold og en angivelse af et program:

Man håber, at forhandlingerne i Genève mellem den 1. april 1969, tidspunktet for forordningens ikrafttræden, og den 1. oktober 1970, tidspunktet for forordningens anvendelse på samtlige transportformer (altså også på køretøjer indregistreret i et tredjeland, for så vidt som de kører i Fællesskabet), vil resultere i større enighed og en tilnærmelse mellem det europæiske afaleudkast og Fællesskabets lovgivning.

Skulle dette dog vise sig umuligt, bliver det nødvendigt at indlede nye forhandlinger med tredjelandene vedrørende forordningens gennemførelse.

Der er altså tale om en slags *resolutive* klausul eller revisionsklausul, hvis grundlag forøvrigt er en af Parlamentet foreslået ændring, som lød således:

»Senest to år efter ikrafttrædelsen af nærværende forordning (dvs. den 1. januar 1970) forelægger Kommissionen Rådet forslag til revision af nærværende forordning.«

Forøvrigt indeholder denne artikel et krav om, at det ad forhandlingsvejen præciseres, hvilke betingelser der gælder for kørsel på tredjelandes territorium, både med disse landes køretøjer og med fællesskabskøretøjer. Det er nemlig indlysende, at Fællesskabet ikke i sin forordning kan regulere betingelserne for kørsel med køretøjer fra tredjelande på tredjelandes territorium, medmindre det pågældende land samtykker.

Det er iøvrigt som følge af, at den nævnte artikel ikke har normativ karakter, at Rådet, uden at modsige sig selv, kunne udarbejde den under selve mødet i juli 1968, hvor der blev opnået enighed om at forhandlingerne om AETR skulle føres af medlemsstaterne, og det forklarer det »fortolkningsforbehold«, som findes i protokollen, og som præciserer dette punkt.

b) Tilbage står at behandle det problem, som, iøvrigt subsidiært, blev rejst af Kommissionen angående artikel 235.

Som bekendt bestemmes det i denne artikel: »Såfremt en handling fra Fællesskabets side viser sig påkrævet for at virkeliggøre et af Fællesskabets mål inden for fællesmarkedets rammer, og denne traktat ikke indeholder fornøden hjemmel hertil, udiardiger Rådet på forslag af Kommissionen og efter at have indhentet udtalelse fra forsamlingen med enstemmighed passende forskrifter herom.«

Kommissionen synes at mene, at artiklen i nærværende sag ville have bevirket, at der opstod en forpligtelse for Rådet til at tillægge Fællesskabet kompetencen til at forhandle og indgå AETR, selv om en sådan beføjelse ikke fremgik af traktatens øvrige bestemmelser.

Artikel 235 forekommer mig ikke at have en sådan betydning.

Selv om den måtte være anvendelig i Fællesskabets internationale relationer, gælder

ver den kun Rådet mulighed for, efter forslag fra Kommissionen, at udvide Fællesskabets beføjelser til også at omfatte dette område.

Delvis pålægger artiklen midlertid ikke Rådet en sådan forpligtelse, og dets og navnlig Rådet kun optræde på dette område efter forslag fra Kommissionen; denne har imidlertid aldrig udarbejdet et sådant forslag.

Undersøgelsen af den nævnte artikel 235 fører mig dog ganske naturligt til den almindelige betragtning vedrørende metoderne til fortolkningen af traktaten, hvormed jeg vil slutte mit indlæg.

Uanset med hvilken hjemmel Domstolen vil antage, at Fællesskabet har en eksternt kompetence til at forhandle og indgå AETR, er en sådan antagelse ensbetydende med, at fællesskabsmyndighederne, ud over de beføjelser, som traktaten udtrykkeligt har tillagt dem, har nogle stillitende beføjelser svarende til de »implied powers«, som har gjort det muligt for De forenede Staters højesteret at udvide forbundsmyndighedernes beføjelser i forhold til enkeltstaternes.

Det er dog min personlige opfattelse, at Fællesskabets beføjelser skal betragtes som et tilfælde af, hvad der i europæisk ret kaldes »afstedt kompetence« (på tysk: *Enumerationsprinzip*).

Ganske vist kan denne afledte kompetence forstås ret vidt, når den kun er et direkte og nødvendigt tillæg til beføjelser vedrørende spørgsmål *inden for Fællesskabet*, og Domstolen har allerede bekræftet dette med hen syn til EKSF.

Men kan man anlægge en vid forståelse heraf af hvad angår Fællesskabets kompetence til at indgå aftaler med tredjelande på transportområdet?

Dette er ikke så nødvendigt, som det er søgt påvist ved Domstolen for et par dage siden.

Selv uden anerkendelsen af »implied powers« befinder Fællesskabet sig ikke på transportområdet i en tilstand af »stædig sygdom« for nu at gentage det udtryk, som Kommissionens befuldmægtigede tidligere har anvendt. Artikels 235's raison d'être er netop at gøre det muligt at tildele Fællesskabet de beføjelser, som det kan få brug for.

Det er derimod retligt meget vanskeligt på grundlag af de nugældende bestemmelser.

Det synes at fremgå af hele Rom-traktatens system, at denne traktats forfattere har ønsket at strengt begrænse Fællesskabets eksterne kompetence til de tilfælde, som de udtrykkeligt har forudset.

En sammenligning mellem EKSF-traktaten og Rom-traktaten er i så henseende betegnende: mens forhandlerne i 1957 i EKSF-traktaten fastsatte følgende (artikel 6): »Fællesskabet har i internationale forhold den til gennemførelsen af dets opgaver og opnåelse af dets mål fornøden rets- og handlevæne«, begrænsede forhandlerne vedværende Rom-traktaten i 1957 sig til at konstatere, at Fællesskabet har status som juridisk person (artikel 210), medens de, på området for forholdene udadtil, udtrykkeligt fastslog i artikel 228, at Fællesskabet kun kunne udøve eksternt kompetence på de i denne traktat fastsatte tilfælde.

Er antagelsen af »implied powers« for Fællesskabet på området for forhandlinger med tredjelande ikke ensbetydende med at gå langt videre, end det har været ønsket af traktatens forfattere og af de stater, som undertegnede og ratificerede den?

Jeg er personligt af denne opfattelse, og det er den væsentligste grund til, at jeg på dette område må foreslå Domstolen en relativt streng fortolkning af traktaten.

Hermed har jeg fremlagt mine grunde til at antage, at den anfægtede beslutning fra Rå-

det ikke blev truffet inden for rammerne af en ved traktaten indført fællesskabskompetence og derfor ikke er en fællesskabsretsakt, mod hvilken der kan anlægges sag i medfør af artikel 173.

III.

Måske finder Domstolen imidlertid, at der kan anlægges en mere dristig fortolkning end den, jeg har foreslået, på trods af de indvendinger, som jeg lige har fremhævet, og dette er grunden til, at jeg i den sidste del af dette forslag til afgørelse kort skal undersøge hvilke problemer, der vil opstå for Domstolen, dersom den antager Kommissionens sag til påkendelse i realiteten.

Personligt mener jeg, at sagsøgte da må findes, men dette udelukkende som følge af sagens særlige omstændigheder.

A — Dersom Domstolen skulle antage, at forhandlingen og indgåelsen af AETR faldt ind under anvendelsesområdet for traktatens artikel 116, dvs. at denne artikels generelle vendinger er afgørende for afgrænsningen af dens anvendelsesområde på det sted, hvor den findes i traktaten, måtte Domstolen alligevel efter min opfattelse statuere, at den anlagte beslutning ikke krænkter nævnte artikel.

Artiklen er nemlig således indrettet, at der består to forskellige systemer, under hensyn til om traktatens overgangsperiode er udløbet eller ej.

I overgangsperioden »rådfører« medlemstaterne sig med hinanden med henblik på at samordne deres optreden og på så vidt muligt at indtage en ensartet holdning. Det var, hvad de gjorde på Rådets møde den 18. marts 1969.

Ganske vist var overgangsperioden i marts 1970 udløbet lidt mindre end tre måneder forinden.

Forhandlingerne om AETR var imidlertid praktisk taget afsluttet, eftersom den endelige version af AETR var blevet vedtaget i Genève den 2. og 3. april 1970, mindre end femten dage efter den anførte beslutning.

Kunne udløbet af overgangsperioden betyde, at disse forhandlinger blev omfattet af betingelserne i artikel 116, stk. 1, hvorefter medlemsstaternes fælles optreden efter overgangsperiodens udløb kun kan besluttes af Rådet efter forslag fra Kommissionen?

Personligt tror jeg det ikke, idet jeg tværtimod mener, at medlemsstaternes fælles optreden i så vanskelige forhandlinger — når denne optreden indledtes og blev fortsat næsten til afslutningen før overgangsperiodens udløb under de i artikel 116, stk. 2 fastsatte betingelser — måtte føres videre under de samme former, og at stykke 1 i artikel 116 udelukkende kan finde anvendelse på fælles optreden, der er indledt efter udløbet af overgangsperioden, altså den 1. januar 1970 (jf. i samme retning Rådets beslutning af 16. 12. 1969, EFT 1969 II, s. 586; org.ref. Journal officiel des Communautés européennes L 326 af 29. 12. 1969, s. 39).

B — Et næsten tilsvarende resonnement gør, at jeg ligeledes må foreslå Domstolen at frifinde sagsøgte i den af Kommissionen anlagte sag, dersom den måtte mene, at vedtagelsen af forordning nr. 345/69 bevirkede, at der til Fællesskabet blev overført en kompetence til, under betingelserne i artikel 228, at forhandle og indgå aftaler med tredjelande på transportområdet.

Også her mener jeg, når der tages hensyn til de altid vanskelige betingelser, hvorunder forhandlingerne om sådanne internationale aftaler forløber, at den nyskabelse, som, hvis dette er Domstolens mening, kan ligge i vedtagelsen af en fællesskabsforordning, kun bør have virkning for de fremtidige og ikke for de løbende forhandlinger.

Men hvor langt var man nået i forhandlingerne om AETR, da forordning nr. 543/69 blev vedtaget? Ganske langt, det er klart nok.

Det må nemlig ikke glemmes, at den første version af AETR allerede blev vedtaget i 1962, at de senere forhandlinger ikke havde til formål at nå frem til en ny aftale men kun at foretage nogle tilpasninger, som dels skulle gøre det muligt at opnå det antal underskrifter, der var nødvendige for at aftalen kunne træde i kraft, dels, fra juli 1968, bringe visse bestemmelser, der var tænkt optaget i aftalen, i harmoni med en tekst, som Rådet allerede havde haft til behandling, og som i marts 1969 blev til forordning nr. 543/69.

Efter min opfattelse er det derfor for vidtgående at hævde, at de pågældende forhandlinger, som var lige ved at blive ført til ende, skulle opgives eller udsættes for alvorlige forstyrrelser efter vedtagelsen af forordning nr. 543/69 i marts 1969, og at drøftelserne med tredjelande og medlemsstaterne skulle afbrydes på dette tidspunkt for at gøre plads for en forhandling mellem Kommissionen og tredjelandene, som klart nok ville have fået en helt ny karakter i forhold til de tidligere forhandlinger.

Således bevirker efter min mening den omstændighed, at forhandlingen var i gang

Jeg foreslår derfor

— principalt, at den af Kommissionen anlagte sag afvises, og subsidiært, at sagsøgte frifindes.

og endda ret langt fremme før overgangsperiodens udløb eller før vedtagelsen af fællesskabsforordningen, at Rådet, ligegyldigt hvilket standpunkt man indtager, kunne lade en forhandling, som stod for at skulle afsluttes med held, fortsætte under de betingelser, hvorunder den var indledt.

Dette kan måske forklare to særegenheder ved den foreliggende sag, som stadig er ret mystiske:

— dels den kendsgerning, at Kommissionen aldrig har forelagt Rådet et forslag, som udtrykkeligt og præcist tager sigte på forhandlingen om AETR,

— dels og navnlig den omstændighed, at Kommissionen aldrig udtrykkeligt har fremsat ønske om at forhandle AETR alene i Fællesskabets navn, men har begrænset sig til at kræve at blive inddraget mere i forhandlingen, navnlig ved dens repræsentanters tilstedeværelse i Genève.

Endelig bør det noteres, at Kommissionen kan anvende sine beføjelser efter traktatens artikel 169, dersom AETR træder i kraft i 1972, og dersom visse af dens bestemmelser strider mod den fællesskabslovgivning, som vil være gældende på dette tidspunkt.

