5. Artikel 59, stk. 1 afføder — i hvert fald for så vidt den har til formål at afskaffe enhver i nationaliteten begrundet forskelsbehandling — efter udløbet af overgangsperioden rettigheder for borgerne, som de nationale domsmyndigheder skal beskytte.

Lecourt Ó Dálaigh Mackenzie Stuart Donner Monaco
Mertens de Wilmars Pescatore Kutscher Sørensen

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. december 1974.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT J.-P. WARNER FREMSAT DEN 24. OKTOBER 1974 [1]

Høje Ret.

Snævert set drejer denne sag sig om fællesskabsrettens indvirkning på en særlig sportsgren, nemlig cykelløb med motorpace. Men Deres afgørelse vil være af generel betydning for hele den professionnelle sportsverden.

Sagen er indbragt for Domstolen ved en anmodning om en præjudiciel afgørelse fra Arrondissementsrechtbank i Utrecht, og en af de vanskeligheder, jeg møder i forbindelse med klarlæggelsen for Domstolen af sagens faktiske omstændigheder, er, at man ikke uden videre kan forklare, hvad et cykelløb med motorpace er, uden på forhånd at tage stilling til et væsentligt faktisk problem, som det efter min mening tilkommer den pågældende ret at afgøre. Man kan på den ene side beskrive et sådant væddeløb som et løb mellem hold, der hver består af en mand på motorcykel, kaldet en »pacemaker« eller »pacer«, fulgt af én på cykel, kaldet en »stayer« (rytteren); eller også kan det beskrives som et væddeløb mellem cykelryttere (»stayers«), som hver for sig følger en mand på motorcykel (»pacemaker« eller »pacer«). Hvad der er ubestridt, er, at pacemakeren eller paceren — der er iført en speciel klædedragt — har til opgave at skabe et bevægeligt tomrum for rytteren, der herved kan opnå hastigheder — på op til 100 km/t —, som en cykelrytter aldrig kunne opnå alene. Der er heller ikke tvivl om, at der kræves betydelig dygtighed af begge personer.

De fleste, hvis ikke alle, pacere er professionnelle. En professionnel pacer arbejder, eller yder sin bistand, ifølge en kontrakt med cykelrytteren, et cykelforbund

1 — Oversat fra engelsk.

eller en sponsor. Cykelryttere kan være enten professionnelle eller amatører.

Union Cycliste Internationale (»UCI«), et forbund af nationale forbund, der beskæftiger sig med cykling som sport, blev grundlagt i Paris i år 1900. UCI's kontorer blev i 1967 flyttet til Genève.

Der afholdes under UCI's auspicier årlige cykelverdensmesterskaber, der også omfatter løb med motorpace. Disse mesterskaber afholdes hvert år i et nyt land. De afholdtes således i Spanien i 1973, og i Canada i 1974. De skal afholdes i Belgien i 1975. De arrangeres normalt af det nationale forbund i det land, hvor de afholdes, og UCI spiller alene en kontrollerende rolle.

UCI besluttede i november 1970 at ændre sine regler om verdensmesterskabernes afholdelse for så vidt angik de motorpacede løb, således at paceren i disse løb fra 1973 skulle være af samme nationalitet som sin rytter. Baggrunden for ændringen er ifølge UCI, at verdensmesterskaberne skal være konkurrencer mellem nationale hold.

Walrave og Koch, sagsøgerne i sagen for Arrondissementsrechtbank i Utrecht, er professionnelle pacere. UCI har erklæret, at de er blandt de bedste, og måske er de bedste, i verden. De er begge nederlandske statsborgere, og da der — i alt fald efter hvad de siger — er mangel på gode nederlandske ryttere, har de normalt været pacere for ryttere af andre nationaliteter, især belgiere og tyskere.

Sagsøgeren så derfor i den nye af UCI indførte regel en trussel mod deres udkomme eller i det mindste en alvorlig indskrænkning af det marked, hvorpå de kunne afsætte deres færdigheder. Da de ikke kunne opnå, at reglen blev ophævet, anlagde de i begyndelsen af 1973 nærværende retssag, hvorved de indstævnede UCI, det nederlandske cykelforbund og det spanske nationale forbund, da dette skulle stå for afholdelsen af verdensmesterskaberne i 1973. Det spanske forbund, der aldrig gav møde, blev holdt uden for sagen. Følgelig er de sagsøgte nu UCI og det nederlandske nationale forbund.

Sagsøgernes krav går i det væsentlige ud på følgende:

1. det udtales, at ændringen af UCI's regler er ugyldig for så vidt angår pacere og ryttere, der er statsborgere i et EØF-land
2. det pålægges UCI at tillade sagsøgernes deltagelse i løb som pacere for ryttere af anden nationalitet end nederlandsk, når de blot er statsborgere i et EØF-land.

Den 11. maj 1973 afgav retsformanden for Arrondissementsrechtsbank et foreløbigt pålæg herom til fordel for sagsøgerne. Han nåede til den foreløbige slutning, at de kontrakter, som gjaldt for sagsøgernes arbejde som pacere, var arbejdskontrakter, hvorpå fællesskabslovgivningen om arbejdskraftens frie bevægelighed fandt anvendelse. De sagsøgte havde hævdet, at der, selv om dette var tilfældet, ikke forelå forskelsbehandling efter disse bestemmelser, fordi man krævede, at nationale hold skulle sammensættes af folk af samme nationalitet. Retsformanden afviste dette anbringende, idet han mente, at den egentlige deltager ved et løb med pace var cykelrytteren, og at paceren, til trods for den dygtighed, der krævedes af ham, blot var en hjælper, som kunne sammenlignes med en manager eller massør. Retsformanden påpegede, at det i et amatørløb var rytterens amatørstatus, der var afgørende, og den omstændighed, at paceren kunne være professionnel, blev anset for uvæsentligt. De sagsøgte havde endvidere anført, at kommunitære retsakter ikke kunne gælde for begivenheder, som skulle finde sted i Spanien. Retsformanden forkastede også dette anbringende under henvisning til, at ryttere normalt valgte de pacere, de ville anvende til verdensmesterskaberne, i de indledende løb, der blev afholdt på national basis, således at reglerne for verdensmesterskaberne påvirkede begivenheder på Fællesskabets territorium.

Gerechtshof i Amsterdam imødekom herefter en appel fra de sagsøgte mod retsformandens afgørelse og omstødte

hans kendelse. Begrundelsen herfor synes at være, at verdensmesterskaberne skulle afholdes uden for fællesskabsterritorium. Der verserer nu for det nederlandske Hoge Raad en appel samt en kontraappel mod Gerechtshof's kendelse.

I mellemtiden har Arrondissementsrechtbank forelagt en række spørgsmål for Domstolen. Disse er ordret gengivet i retsmøderapporten, hvor de fylder omkring 2½ side. Jeg finder det ikke nødvendigt at læse dem op. Efter min mening er det mere hensigtsmæssigt ud fra disse spørgsmål og ud fra de — både skriftlige og mundtlige — indlæg, der er indgivet til Domstolen, at uddrage de væsentlige momenter, som sagen rammer.

Et punkt, der tydeligvis optager Arrondissementsrechtbank, er, hvorvidt de af sagsøgerne indgåede kontrakter om pace er arbejdskontrakter eller kontrakter om tjenesteydelser. Arrondissementsrechtbank mener, ifølge min opfattelse med rette, at den relevante bestemmelse i EØF-traktaten er artikel 48, såfremt de er arbejdskontrakter, hvorimod det er artikel 59, såfremt de er kontrakter om tjenesteydelser.

Ingen betvivler, at artikel 48 har umiddelbar virkning i medlemsstaternes retssystemer. Dette har Domstolen fastslået: se sag nr. 167/73 *Kommissionen* mod *Den franske Republik,* Sml. 1974, s. 359, s. 371. Der er heller ingen tvivl om, at nævnte artikel ikke alene binder medlemsstaterne og de offentlige myndigheder i medlemsstaterne men også borgerne i Fællesskabet. De sagsøgte og Kommissionen hævder tilsyneladende, at dette er en følge af ordlyden af artikel 7, stk. 4 i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68. Men dette kan ifølge min opfattelse ikke være rigtigt: en forordning kan ikke udvide rækkevidden af de traktatbestemmelser, den skal gennemføre. Grunden til, at artikel 48 er bindende for alle, er, at dens bestemmelser er generelt affattet.

Domstolen har imidlertid endnu ikke haft lejlighed til at afgøre, hvorvidt artikel 59 har umiddelbar virkning, eller hvem den binder. Arrondissementsrechtbank stiller det første spørgsmål udtrykkeligt og det andet implicit.

Jeg nærer ingen tvivl om, at artikel 59 har umiddelbar virkning. Dette har alle, der har fremsat indlæg i denne sag, nemlig sagsøgerne, de sagsøgte, Kommissionen samt Det forenede Kongerige (sidstnævnte gennem en henvisning til sit indlæg i sag nr. 33/74, *Binsbergen*-sagen), erklæret sig enige i. Det ræsonnement, som i sag nr. 2/74, *Reyners*-sagen (endnu ikke udgivet), førte generaladvokat Mayras og Domstolen til at mene, at artikel 52 har umiddelbar virkning, fører efter min mening uundgåeligt til den slutning, at det tilsvarende må gælde for artikel 59. Til trods for nogle betragtninger i modsat retning, som Irland fremsatte i *Binsbergen*-sagen, mener jeg ikke, at der kan opstilles nogen begrundet sondring mellem de to artikler.

De sagsøgte betvivler imidlertid, at artikel 59 binder borgerne, og Kommissionen hævder, at den ikke gør det. Kommissionens advokat forklarede under retsmødet som svar på et af mine spørgsmål, at man støttede denne påstand på to grunde, for det første på selve traktatbestemmelserne og for det andet på den måde, hvorpå traktaten generelt er blevet fortolket, især af forfatterne til den almindelige plan, som Rådet vedtog den 18. december 1961 i henhold til traktatens artikel 63, stk. 1.

Jeg ville forkaste dette anbringende.

Jeg kan intet finde i traktaten, der pånøder én den konklusion, at artikel 59 alene binder medlemsstaterne samt disses offentlige myndigheder. Det er korrekt, at der i nogle af de efterfølgende artikler sker henvisning til begrænsninger indført af medlemsstaterne. Artiklerne 59 og 63 er imidlertid generelt egnet til at angå en hvilken som helst form for begrænsning. Som Kommissionen selv fremhæver, er artikel 59 i kraft af definitionen i artikel 60 desuden en opsamlingsbestemmelse, bestemt til at finde anvendelse på alle tjenesteydelser, »der normalt udføres mod betaling, i det omfang de ikke omfattes af bestemmelserne vedrørende den

frie bevægelighed for varer, kapital og personer.« Det ville sandelig være besynderligt, hvis en sådan opsamlingsbestemmelse omfattede en snævrere personkreds end én af de specialbestemmelser, nemlig artikel 48, som den efterfølger.

Jeg kan heller ikke lade mig påvirke af henvisningen til den almindelige plan. Det lå ikke inden for Rådets kompetence at indsnævre artikel 59's anvendelsesområde gennem den almindelige plan — lige så lidt som det lå indenfor dets kompetence at udvide det. Hvordan dette end forholder sig, havde Rådet ikke til hensigt at foretage noget sådant. Den almindelige plan var under alle omstændigheder ufuldstændig: den omfattede alene restriktioner indført af en medlemsstat over for borgere fra andre medlemsstater og omhandlede for eksempel ikke restriktioner indført af en medlemsstat over for dens egne borgere bosat i en anden medlemsstat.

Jeg konkluderer, at artiklerne 48 og 59 i enhver væsentlig henseende er parallelle, og at sagsøgernes kontrakter, da artikel 59 er en opsamlingsbestemmelse, må falde ind under artikel 59, såfremt de ikke er af en sådan art, at de falder ind under artikel 48. Som følge heraf mister spørgsmålet om, hvorvidt de er arbejds- eller tjenesteydelseskontrakter, efter min mening en væsentlig del af sin betydning. Under alle omstændigheder anmoder Arrondissementsrechtbank med rette ikke Domstolen om at afgøre det.

Det næste punkt er udtrykkeligt rejst af de sagsøgte og implicit af Arrondissementsrechtbank. Det drejer sig om, hvorvidt artiklerne 48 og 59 kan bevirke, at en bestemmelse i reglementet for et internationalt forbund, der omfatter mange lande, som ikke er medlemsstater i Fællesskabet, bliver ugyldig. De sagsøgte anfører som forklaring vedrørende dette punkt, at UCI nu består af to internationale forbund, det ene af amatører, det andet af professionnelle, hvortil de nationale forbund igen er knyttet. Der er knyttet 108 nationale forbund til amatørforbundet og 18 til det professionnelle. Hvorledes, spørger de sagsøgte, kan en kommunitær retsakt gøre en regel, som gælder i mere end 100 lande, ugyldig? Svaret er efter min mening, at enhver suveræn stat har ret til at bestemme, at en bestemt slags foranstaltninger i reglementet for et internationalt forbund af borgere er lovstridige på dens eget område og ikke må anvendes dér. Den slags vedtagelser er velkendte på konkurrenceområdet. Hvad der passer for en suveræn stat, passer efter min mening også for Fællesskabet. Hvis de sagsøgtes anbringende var korrekt, ville det stå et internationalt forbund af handlende, der anså det for at være i deres interesse at enes om ikke at »stjæle« hinandens ansatte, frit for — til trods for artikel 48 — at vedtage og håndhæve en regel inden for Fællesskabet, der for eksempel bestemte, at intet medlem måtte ansætte andre end borgere fra det land, hvor dette medlem var bosat.

Arrondissementsrechtbank rejser udtrykkeligt et beslægtet problem, når den spørger:

»Er det ... af betydning, om de pågældende verdensmesterskaber afholdes i en EØF-stat eller udenfor, såfremt det antages, at verdensmesterskaberne har videre konsekvenser, derved at de bliver bestemmende for valget af en pacer ved udvælgelseskonkurrencer og andre konkurrencer på nationalt plan?«

Dette spørgsmål er udformet således, at det indeholder en konstatering: verdensmesterskaberne bestemmer valget af pacer i konkurrencer på nationalt plan. Hvis dette er rigtigt, betyder det, at UCI's reglement har virkning på fællesskabsterritorium, selv i et år hvor verdensmesterskaberne afholdes uden for fællesskabsterritorium. Domstolen kan selvfølgelig ikke besvare spørgsmålet direkte, for det ville betyde en overskridelse af skellet mellem området for fortolkningen af fællesskabsretten og området for dens anvendelse. Men to forhold er ifølge min opfattelse sikre. Det ene er, at en restriktion for arbejdskraftens frie bevægelighed, eller en restriktion, der hindrer fri udveksling af tjenesteydelser, ikke behøver at være et direkte forbud

for at krænke artikel 48, resp. artikel 59. Det er tilstrækkeligt, at den bevirker, at borgerne fra én medlemsstat stilles ugunstigt i forhold til borgerne fra en anden. Det andet forhold er, at en sådan restriktion er uforenelig med fællesskabsretten, hvis den angår begivenheder på fællesskabsterritorium, medmindre den er genstand for en særlig fritagelse eller undtagelse.

Dette fører mig frem til det sidste væsentlige punkt i denne sag. Skulle der gøres undtagelse fra traktatens bestemmelser mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet for sådanne regler for sportsorganisationer, som skal sikre, at et nationalt hold alene består af borgere fra det land, holdet skal repræsentere? Jeg ville på dette spørgsmål svare, at en sådan undtagelse skulle udformes klart. Jeg tænker her på en prøve, som er omhandlet i nogle af vore landes retssystemer, og hvorefter det skal søges fastslået, hvorvidt en bestemmelse skal anses for underforstået i en kontrakt; denne prøve finder jeg lige så hensigtsmæssig ved fortolkning af traktaten: prøven med en »emsig tilskuer«. Lad os antage, at en emsig tilskuer ved EØF-traktatens underskrivelse, eller for den sags skyld ved tiltrædelsestraktatens underskrivelse, havde spurgt dem, der sad rundt om bordet, om de mente, at artiklerne 48 og 59 skulle udelukke et krav om, at et nationalt hold inden for en særlig sportsgren alene består af borgere fra det land, det repræsenterer. Sund fornuft siger, at underskriverne alle, med pennene rede, utålmodigt ville have svaret »selvfølgelig ikke« — og måske have tilføjet, at besvarelsen efter deres opfattelse var så indlysende, at det ikke var nødvendigt at nedfælde den. Denne prøve finder jeg mere tilfredsstillende end den prøve, som Kommissionen har foreslået i sit indlæg, og som støttes på Domstolens dom i sag nr. 152/73 *Sotgiu* mod *Deutsche Bundespost,* Sml. 1974, s. 153. Det dér knæsatte princip, der tillader, at faktisk bestående objektive forskelle mellem de forskellige arbejderes situationer tages i betragtning, er ikke virkeligt relevant her.

Der er anført adskilligt i de for Domstolen fremsatte indlæg om, hvorvidt paceren og rytteren i et motorpacet løb skal anses for et rigtigt hold. Men dette spørgsmål hører efter min mening også under området for traktatens anvendelse og må afgøres af Arrondissementsrechtbank. På grundlag af de faktiske omstændigheder, som er blevet fremlagt for Domstolen, tyder meget på, at det er et grænsespørgsmål. Kommissionen, der er sig dette bevidst, har, som jeg fortolker dens indlæg, foreslået, at Domstolen hjælper Arrondissementsrechtbank ved at give den en antydning af, hvad begrebet et nationalt hold indebærer. Jeg for mit vedkommende mener, at det vil være uklogt af Domstolen at forsøge dette. Der er ikke af Arrondissementsrechtbank blevet anmodet om en sådan hjælp, og hvis Domstolen af egen drift ville yde den, ville den efter min mening ikke blot sandsynligvis overskride sin kompetence men muligvis anlægge kriterier, som viste sig at være vanskeligt anvendelige eller ufuldstændige eller kun delvist relevante på baggrund af bevisførelsen og anbringenderne for Arrondissementsrechtbank. Det ville efter min mening være bedre at lade Arrondissementsrechtbank, hvis den finder det vanskeligt at fortolke begrebet, afsige yderligere en kendelse om forelæggelse for Domstolen — også selv om det ville medføre yderligere forsinkelse af sagens afgørelse.

Arrondissementsrechtbank spørger ganske vist:

». . . gør det da nogen forskel, om paceren betragtes som deltager i konkurrencen eller som udøver af en ren hjælpefunktion i forhold til deltageren (rytteren)?

Men dette er blot for at spørge, om det gør nogen forskel, hvorvidt paceren og rytteren skal anses for et hold, eller om rytteren skal anses for den eneste konkurrencedeltager. Jeg ville selvfølgelig svare, at det er det virkeligt afgørende.

Derpå spørger Arrondissementsrechtbank:

»Er det ... af betydning, at den nævnte bestemmelse i reglementet vedrører en sportsbegivenhed, hvor lande eller nationaliteter kappes om verdensmesterskabstitlen?«

Jeg er enig med Kommissionen i, at dette spørgsmål må besvares med et »nej«. Den afgørende prøve er, om bestemmelsen i reglementet sigter mod sammensætningen af nationale hold. Hvis den gør det, mener jeg ikke, at arten af den begivenhed, hvori de skal deltage — altså hvorvidt det er om en verdensmesterskab — eller om en mere lokal titel, for eksempel europamesterskabstitlen — har nogen betydning, selvfølgelig forudsat at det er en international begivenhed. Men selv begrebet »international begivenhed« må fortolkes elastisk. Jeg tror således, at de internationale rugbymesterskaber finder sted mellem England, Frankrig, Irland (det hele), Skotland og Wales.

Til slut stiller Arrondissementsrechtbank nogle spørgsmål om traktatens artikel 7 men gør det klart, at den ikke har brug for en besvarelse af disse spørgsmål, hvis Domstolens svar på spørgsmålene vedrørende artiklerne 48 og 59 overflødiggør spørgsmålene vedrørende artikel 7. Efter den stilling, jeg har taget til rækkevidden og virkningen af artiklerne 48 og 59, er spørgsmålene vedrørende artikel 7 irrelevante. Følgelig udtaler jeg mig ikke herom.

Derfor mener jeg, at de spørgsmål, som Arrondissementsrechtbank har forelagt Domstolen, skal besvares således:

1. En bestemmelse i et internationalt sportsforbunds reglement, hvorefter en person, der i henhold til en arbejdskontrakt skal udøve en bestemt funktion ved en sportsbegivenhed, skal være af en bestemt nationalitet, er uforenelig med EØF-traktatens artikel 48, medmindre den har sigte mod sammensætningen af nationale hold.

2. En bestemmelse i et sådant reglement, hvorefter en person, der i henhold til en kontrakt om tjenesteydelser skal udøve en sådan funktion, skal være af en bestemt nationalitet, er uforenelig med traktatens artikel 59, medmindre den har samme sigte som ovenfor nævnt.

3. Det har under ingen omstændigheder nogen betydning, at den pågældende bestemmelse angår en konkurrence om verdensmesterskabstitlen.

4. Det har under ingen omstændigheder nogen betydning, at den pågældende bestemmelse ikke angår en konkurrence, som skal afholdes på en EØF-medlemsstats område, hvis denne bestemmelse faktisk bevirker, at borgerne i én medlemsstat stilles ugunstigt i forhold til borgerne fra en anden medlemsstat i relation til deltagelse i begivenheder, der afholdes på sidstnævnte stats område.

5. Traktatens artikel 59 har fra overgangsperiodens udløb haft umiddelbar virkning i medlemsstaternes retssystemer, selv om der inden for et bestemt område ikke er udstedt et sådant direktiv, som omhandles i artikel 63, stk. 2.