DOMSTOLENS DOM
30. april 1996 *

I sag C-58/94,

Kongeriget Nederlandene ved juridisch adviseur A. Bos og adjunct-juridisch adviseur J.W. de Zwaan, begge Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Den Nederlandske Ambassade, 5, rue C. M. Spoo,

sagsøger,

støttet af

Europa-Parlamentet ved juridisk konsulent G. Garzón Clariana, C. Pennera og E. Vandenbosch, Parlamentets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Europa-Parlamentets Generalsekretariat, Kirchberg,

intervenient,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved direktør for Rådets Juridiske Tjeneste J.-P. Jacqué og G. Houttuin, Rådets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos direktør B. Eynard, Direktoratet for Juridiske Anliggender, Den Europæiske Investeringsbank, 100, boulevard Konrad Adenauer,

sagsøgt,

* Processprog: nederlandsk.

støttet af

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved P. van Nuffel og S. Van Raepenbusch, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

og af

Den Franske Republik ved sous-directeur C. de Salins og secrétaire des affaires étrangères H. Renié, begge Udenrigsministeriets direction des affaires juridiques, som befuldmægtigede,

intervenienter,

angående en påstand om annullation af Rådets afgørelse 93/731/EF af 20. december 1993 om aktindsigt i Rådets dokumenter (EFT L 340, s. 43), af artikel 22 i Rådets forretningsorden, som fastsat ved Rådets afgørelse 93/662/EF af 6. december 1993 (EFT L 304, s. 1), og af adfærdskodeks (93/730/EF) for aktindsigt i Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT L 340, s. 41), for så vidt som denne må anses for at have retsvirkninger,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene C.N. Kakouris, D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet og G. Hirsch samt dommerne

G.F. Mancini, F.A. Schockweiler, J.C. Moitinho de Almeida (refererende dommer), P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm, L. Sevón og M. Wathelet,

generaladvokat: G. Tesauro
justitssekretær: ekspeditionssekretær H.A. Rühl,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 10. oktober 1995, hvor Kongeriget Nederlandene var repræsenteret ved adjunct-juridisch adviseur M. A. Fierstra, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, Europa-Parlamentet ved C. Pennera og E. Vandenbosch, Rådet ved J.-P. Jacqué og G. Houttuin, Kommissionen ved P. Van Nuffel og den franske regering ved directeur adjoint J.-F. Dobelle, Udenrigsministeriets direction des affaires juridiques, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 28. november 1995,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 10. februar 1994 har Kongeriget Nederlandene i medfør af EF-traktatens artikel 173 anlagt sag med påstand om annullation af Rådets afgørelse 93/731/EF af 20. december 1993 om aktindsigt i Rådets dokumenter (EFT L 340, s. 43), af artikel 22 i Rådets forretningsorden, som fastsat ved Rådets afgørelse 93/662/EF af 6. december 1993 (EFT

L 304, s. 1), og af adfærdskodeks (93/730/EF) for aktindsigt i Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT L 340, s. 41, herefter »adfærdskodeks«), for så vidt som denne må anses for at have retsvirkninger.

2 I en erklæring om retten til adgang til oplysninger (EFT 1992 C 191, s. 101), der er optaget som bilag (nr. 17) til slutakten til traktaten om Den Europæiske Union, som undertegnet i Maastricht den 7. februar 1992, udtales følgende: »Konferencen mener, at gennemsigtighed i beslutningsprocessen styrker institutionernes demokratiske karakter samt offentlighedens tillid til myndighederne. Konferencen anbefaler derfor, at Kommissionen senest i 1993 forelægger Rådet en rapport om foranstaltninger, der kan øge offentlighedens adgang til de oplysninger, som institutionerne råder over«.

3 Under mødet i Birmingham den 16. oktober 1992 mellem medlemsstaternes stats- og regeringschefer vedtog Det Europæiske Råd efter en indgående drøftelse af, hvordan Fællesskabet kan bringes nærmere borgerne, en erklæring, »Birminghamerklæringen — Et Fællesskab, der er tættere på dets borgere«. I denne erklæring pålagde Det Europæiske Råd udenrigsministrene inden Det Europæiske Råd i Edinburgh i december 1992 at pege på, »hvordan man kan gøre arbejdet i Fællesskabets institutioner mere åbent, herunder mulighederne for en vis offentlighed i Rådets drøftelser«. Kommissionen blev i øvrigt anmodet om i begyndelsen af næste år at afslutte »arbejdet med at forbedre offentlighedens adgang til de oplysninger, der er tilgængelige for Kommissionen og for andre fællesskabsinstitutioner« (*Bulletin for De Europæiske Fællesskaber*, 10-1992, s. 9, bilag I). Under stats- og regeringschefernes møde i Edinburgh den 12. december 1992 bekræftede Det Europæiske Råd på ny sin opfordring til Kommissionen på samlingen i Birmingham (*Bulletin for De Europæiske Fællesskaber*, 12-1992, s. 10, punkt I.5).

4 Som svar på denne opfordring vedtog Kommissionen den 5. maj 1993 meddelelse 93/C 156/05 om »Offentlig adgang til institutionernes dokumenter« (EFT 1993 C 156, s. 5). Heri foreslog Kommissionen bl.a. som almindeligt princip at give adgang til institutionernes dokumenter, dog med visse undtagelser. Kommissionen

foreslog desuden en række mindstekrav og grundlæggende principper til iværksættelse af en fremgangsmåde i forbindelse med adgang til dokumenterne. Endelig opfordrede Kommissionen de andre institutioner til at samarbejde om fastlæggelsen af denne fremgangsmåde og foreslog, at dette i første omgang kunne ske i form af en interinstitutionel aftale.

5 I bilag II til meddelelse 93/C 166/04 af 2. juni 1993 om »Åbenhed i Fællesskabet« (EFT 1993 C 166, s. 4) omtaler Kommissionen mere indgående de grundlæggende principper og krav for at give offentligheden adgang til dokumenter med henblik på yderligere drøftelser med de andre institutioner.

6 Under stats- og regeringschefernes møde i København den 22. juni 1993 opfordrede Det Europæiske Råd »Rådet og Kommissionen til at fortsætte deres arbejde ud fra princippet om, at borgerne skal have størst mulig adgang til information. Målet bør være at få alle de nødvendige foranstaltninger på plads inden udgangen af 1993« (*Bulletin for De Europæiske Fællesskaber*, 6-1993, s. 15, punkt I.22).

7 På denne baggrund nåede Rådet og Kommissionen den 6. december 1993 til enighed om en adfærdskodeks, hvori de principper, der skal gælde for offentlighedens adgang til de dokumenter, som Kommissionen og Rådet ligger inde med, opregnes, og hvori det fastslås, at Kommissionen og Rådet hver især skal træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på ved specifikke bestemmelser at gennemføre disse principper inden den 1. januar 1994.

8 Samme dag traf Rådet afgørelse 93/662 om vedtagelse af Rådets forretningsorden, hvis artikel 22 i den udgave, der har været gældende fra den 7. december 1993, lyder: »De nærmere bestemmelser om offentlighedens adgang til rådsdokumenter, hvis offentliggørelse ikke har alvorlige eller skadelige følger, vedtages af Rådet«.

9 Med hjemmel i EF-traktatens artikel 151, stk. 3, hvorefter Rådet selv fastsætter sin forretningsorden, og i den nævnte artikel 22 traf Rådet afgørelse 93/731 med henblik på at vedtage gennemførelsesbestemmelser for de i den nævnte adfærdskodeks opregnede principper. Afgørelsen fik i overensstemmelse med artikel 10 virkning fra den 1. januar 1994.

10 I medfør af artikel 1, stk. 1, i afgørelse 93/731 har offentligheden aktindsigt i Rådets dokumenter på de i afgørelsen fastsatte betingelser. I medfør af artikel 1, stk. 2, forstås ved Rådets dokumenter »ethvert skriftligt materiale, der indeholder eksisterende oplysninger, og som er i Rådets besiddelse, uanset på hvilket medium det foreligger, jf. dog artikel 2, stk. 2«. I artikel 2, stk. 2, bestemmes det, at begæringen om aktindsigt, hvis den vedrører dokumenter, der er oprettet af en fysisk eller juridisk person, en medlemsstat, en anden fællesskabsinstitution eller et andet fællesskabsorgan eller af enhver anden national eller international myndighed, skal stiles direkte til vedkommende, der har oprettet dokumenterne. De formelle betingelser for begæringen beskrives i artikel 2, stk. 1. I artikel 3 fastslås, at aktindsigt enten udøves ved gennemsyn af det pågældende dokument på stedet eller ved fremsendelse af genpart af dokumentet.

11 I artikel 4, stk. 1, opregnes de tilfælde, hvori der ikke må bevilges aktindsigt i Rådets dokumenter. Dette må ikke ske, »hvis offentliggørelse vil kunne skade

— beskyttelsen af offentlighedens interesser (den offentlige sikkerhed, internationale forbindelser, monetær stabilitet, retlige procedurer, inspektioner og undersøgelser)

— beskyttelsen af enkeltpersoner og af privatlivets fred

— beskyttelsen af drifts- og forretningshemmelighed

— beskyttelsen af Fællesskabets finansielle interesser

— beskyttelsen af klassificerede oplysninger på anmodning af den fysiske eller juridiske person, som har givet oplysninger, der er indeholdt i dokumenterne, eller i henhold til gældende lov i den medlemsstat, som har givet oplysningerne.«

Desuden kan Rådet i medfør af artikel 4, stk. 2, nægte aktindsigt i et dokument af hensyn til tavshedspligten om Rådets drøftelser.

12 Artikel 5, 6 og 7 fastlægger, hvilken myndighed der skal besvare begæringer om aktindsigt, de gældende frister og den form, hvorunder besvarelsen skal gives, samt dennes virkninger. Såfremt der gives endeligt afslag på en begæring, skal den, der har begæret aktindsigt, underrettes om indholdet af traktatens artikel 138 E og 173 for så vidt angår betingelserne for indbringelse af klager for ombudsmanden og Domstolens prøvelse af lovligheden af retsakter vedtaget af Rådet. Et manglende svar anses for afslag.

13 I medfør af artikel 8 finder afgørelse 93/731 anvendelse under iagttagelse af bestemmelserne om beskyttelse af klassificerede oplysninger.

Europa-Parlamentets interventionsbegæring

14 Rådet har principalt påstået Parlamentets interventionsbegæring til støtte for den nederlandske regerings påstande afvist i det hele, da begæringen i det væsentlige vedrører den påståede tilsidesættelse af princippet om åbenhed i lovgivningsarbejdet og selve indholdet af bestemmelserne om aktindsigt i Rådets dokumenter samt en række gennemførelsesbestemmelser hertil, mens den sagsøgende regerings argumentation består i, at de af Rådet trufne foranstaltninger falder uden for rammerne af denne institutions interne organisation og har til formål at fremkalde retsvirkninger uden for denne sammenhæng.

15 Subsidiært har Rådet påstået Parlamentets interventionsbegæring afvist i det omfang, den ikke har samme genstand som den nederlandske regerings stævning eller bygger på andre grunde.

16 Denne argumentation kan ikke tiltrædes.

17 Parlamentet har i det væsentlige gjort gældende, at Rådet ved at udstede bestemmelserne om offentlighedens adgang til de dokumenter, som Rådet ligger inde med, som led i sin kompetence til at fastlægge sin interne organisation, har tiltaget sig beføjelse til at afgøre, i hvilket omfang Rådets lovgivningsarbejde skal være tilgængeligt for offentligheden, og således har udøvet den kompetence, som er tillagt det i traktatens artikel 151, stk. 3, til andet formål end tilsigtet.

18 Parlamentet har i denne forbindelse gjort gældende, at selv om institutionerne har kompetence til at træffe passende foranstaltninger i forbindelse med den interne organisation af hensyn til deres funktion og for at sikre hensigtsmæssige forretningsgange, er princippet om åbenhed i lovgivningsprocessen og den adgang til lovgivningsdokumenterne, som dette indebærer, en væsentlig betingelse for demokratiet, som således ikke kan behandles som spørgsmål vedrørende institutionernes rent interne organisation. I denne sammenhæng har Parlamentet henvist til, at fællesskabsretsordenen er af demokratisk karakter. Kravet om åbenhed er i øvrigt et almindeligt princip, som er fælles for medlemsstaternes forfatningsmæssige traditioner og ligeledes er fastslået i fællesskabsretten. Endelig er retten til oplysninger, som aktindsigten knytter sig til, en grundlæggende rettighed for det enkelte menneske, som er anerkendt i forskellige internationale aftaler.

19 Efter Parlamentets opfattelse har man i afgørelse 93/731 og adfærdskodeksen ikke taget fornødent hensyn til de krav, der følger af princippet om åbenhed i lovgivningsprocessen og af retten til aktindsigt i lovgivningsdokumenterne, hvilket også taler for, at Rådet har behandlet bestemmelser om et grundlæggende princip, som om det var et spørgsmål om intern organisation, og således er gået ud over de beføjelser, som traktatens artikel 151, stk. 3, tillægger institutionen. Den mulighed, som Rådet i medfør af artikel 4 i afgørelse 93/731 har til at nægte enhver aktindsigt

i institutionernes dokumenter af hensyn til tavshedspligten om Rådets drøftelser, medfører således efter Parlamentets opfattelse, at det grundlæggende princip i artikel 1 mister sit indhold, og indebærer en tilsidesættelse af princippet om åbenhed i lovgivningsarbejdet, således som det er sikret i medlemsstaterne. Samme indvendinger kan fremføres med hensyn til afgørelsens artikel 7, hvorefter det pålægges den, der har begæret aktindsigt, i tilfælde af udtrykkeligt afslag eller manglende besvarelse, der sidestilles med et udtrykkeligt afslag, inden for en bestemt frist at bekræfte sin begæring og forsøge at ændre indstillingen. En sådan bestemmelse kan af rent formelle grunde fratage borgeren en rettighed, der er grundlæggende i et pluralistisk demokrati. Endelig medfører artikel 3, stk. 3, i afgørelse 93/731, der forbyder gengivelse eller spredning af det ønskede dokument til kommercielle formål ved direkte salg uden generalsekretærens forudgående tilladelse, at senere brug af dokumenter, der vedrører lovgivningen, og som derfor er offentligt tilgængelige, begrænses, idet de ganske enkelt bringes uden for omsætningen.

20 I denne forbindelse bemærkes, at artikel 37, stk. 4, i EF-statutten for Domstolen lyder: »Påstande, der fremsættes i en begæring om intervention, kan kun gå ud på at understøtte én af parternes påstande.«

21 Skønt Parlamentets interventionsbegæring delvis støttes på andre argumenter end de af den sagsøgende regering fremsatte, ønsker Parlamentet ikke desto mindre i lighed med denne regering, således som det fremgår af præmis 17, 18 og 19, med sin argumentation at påvise, at Rådet ved at udstede de omtvistede bestemmelser i medfør af traktatens artikel 151, stk. 3, er gået ud over de beføjelser vedrørende den interne organisation, som denne bestemmelse tillægger Rådet.

22 Da begæringen om intervention således går ud på at understøtte de påstande, der er nedlagt af en af sagens parter, må den tages til følge.

Søgsmålet

Adfærdskodeksen

23 Den nederlandske regering har anført, at den omhandlede adfærdskodeks ikke er en retsakt, der har retligt bindende virkninger, fordi den ikke er en retsakt i den i EF-traktatens artikel 189 anførte betydning eller en retsakt, som i øvrigt har hjemmel i traktaterne, men en tekst af politisk karakter, der gengiver de politiske aftaler, som er indgået mellem Kommissionen og Rådet. Den nederlandske regering har imidlertid understreget, at såfremt den pågældende kodeks anses for at være en selvstændig afgørelse med retsvirkninger, må den annulleres i det omfang, den i strid med de i EF-traktatens artikel 190 nævnte krav ikke angiver sin hjemmel.

24 Det bemærkes, at annullationssøgsmål efter Domstolens praksis (jf. bl.a. dom af 29.6.1995, sag C-135/93, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 1651, præmis 20) kan anvendes mod enhver af institutionerne vedtagen bestemmelse, som er bestemt til at afføde retsvirkninger, uanset dens karakter eller form.

25 Som det navnlig fremgår af indledningen til og det næstsidste afsnit i den pågældende adfærdskodeks, under overskriften »Gennemførelse«, gengiver kodeksen en aftale mellem Kommissionen og Rådet om de principper, som skal gælde for aktindsigten i de to institutioners dokumenter, samtidig med at institutionerne opfordres til at gennemføre disse principper ved specifikke bestemmelser.

26 Under disse omstændigheder er denne adfærdskodeks kun forløberen for senere afgørelser, som i modsætning til kodeksen er bestemt til at få retsvirkninger. Ved at udstikke de generelle retningslinjer, hvorefter de to institutioner træffer foranstaltninger, der vedrører såvel fortroligheden som meddelelsen af de dokumenter, som de ligger inde med, opfylder kodeksen nemlig Rådets og Kommissionens behov for at komme væsentlige uoverensstemmelser i deres senere praksis på området i forkøbet.

27 Sagen må derfor afvises, for så vidt den retter sig mod denne adfærdskodeks, der blot er en retsakt, som er udtryk for en frivillig samordning, og som således ikke i sig selv skal have retsvirkninger.

Afgørelse 93/731

28 Den nederlandske regering har for det første gjort gældende, at Rådet med urette har angivet traktatens artikel 151, stk. 3, og artikel 22 i Rådets forretningsorden, som udelukkende vedrører Rådets interne organisation, som hjemmel for afgørelse 93/731.

29 Ifølge den nederlandske regering falder den omtvistede afgørelse fuldstændig uden for anvendelsesområdet for de interne bestemmelser om Rådets organisation og forvaltning, idet der er tale om en retsakt, der udtrykkeligt har til formål at have retsvirkninger i forhold til borgerne. Den sagsøgende regering har i denne forbindelse henvist til, at offentlighedens aktindsigt i Rådets dokumenter er afgørelsens grundlæggende princip (artikel 1), og at der kan opstå retsvirkninger i forhold til borgerne, navnlig når der indgives konkrete begæringer om aktindsigt i et dokument (artikel 2), når sådanne begæringer ikke tages til følge (artikel 4) og på grund af muligheden for at påklage afgørelser, hvorefter aktindsigt i et dokument nægtes (artikel 7).

30 Den nederlandske regering har medgivet, at interne forholdsregler undtagelsesvis kan have virkninger udadtil, men er af den opfattelse, at når selve bestemmelsernes formål — som i dette tilfælde — er at skabe rettigheder for borgerne, kan de ikke træffes med hjemmel i bestemmelser, der bemyndiger Rådet til at vedtage foranstaltninger med hensyn til sin interne organisation og funktion.

31 I denne forbindelse har den nederlandske regering anført, at Parlamentet i sit interventionsindlæg med rette har understreget, at fællesskabsretsordenen er af demokratisk karakter, og at åbenhed er et grundlæggende kendetegn for et demokratisk

system. Dette bekræfter efter sagsøgerens opfattelse, at Rådet med urette har anset det, der i virkeligheden udgør en grundrettighed, nemlig offentlighedens ret til aktindsigt, som skal reguleres på en sådan måde, at der opstilles de nødvendige garantier, for at være et spørgsmål om intern organisation.

32 For det andet har den nederlandske regering gjort gældende, at Rådets handlemåde, som har været at løse problemet vedrørende åbenhed i administrationen i samarbejde mellem to institutioner under udelukkelse af Parlamentet, ligeledes bryder den institutionelle ligevægt, som er fastsat i EF-traktatens artikel 4, dels på grund af betydningen af det spørgsmål, som er genstand for de omhandlede bestemmelser, dels fordi det af samme grund er nødvendigt ligeledes at lade Parlamentet medvirke.

33 Den nederlandske regerings argumentation kan ikke tiltrædes.

34 Indledningsvis bemærkes, således som generaladvokaten har fremhævet i punkt 14 og 15 i sit forslag til afgørelse, at de nationale bestemmelser i de fleste medlemsstater nu som et almindeligt princip, der er fastsat i forfatningen eller i lovgivningen, anerkender offentlighedens ret til aktindsigt i de dokumenter, som myndighederne er i besiddelse af.

35 Hertil kommer, at betydningen af denne rettighed på fællesskabsplan gentagne gange er blevet bekræftet, bl.a. i den erklæring om retten til adgang til oplysninger, der er optaget som bilag (nr. 17) til slutakten til traktaten om Den Europæiske Union, og hvorefter denne rettighed knyttes sammen med institutionernes demokratiske karakter. Som det fremgår af præmis 3 og 6, har Det Europæiske Råd i øvrigt adskillige gange opfordret Rådet og Kommissionen til at vedtage de nødvendige foranstaltninger til at gennemføre denne rettighed.

36 For at tilpasse sig denne udvikling, som er præget af en gradvis forøgelse af borgernes ret til aktindsigt i dokumenter, som er i myndighedernes besiddelse, har Rådet fundet det nødvendigt at ændre bestemmelserne om sin interne organisation, som hidtil byggede på et tavshedsprincip.

37 Så længe fællesskabslovgiver ikke har vedtaget almindelige bestemmelser om offentlighedens ret til aktindsigt i de dokumenter, som er i fællesskabsinstitutionernes besiddelse, må det erkendes, at institutionerne skal træffe foranstaltninger om behandlingen af sådanne begæringer i medfør af deres beføjelse til at tilrettelægge den interne organisation, hvorefter de er bemyndigede til at træffe passende foranstaltninger vedrørende deres interne funktion med henblik på at sikre en hensigtsmæssig forretningsgang.

38 Det forhold, at afgørelse 93/731 har retsvirkninger i forhold til tredjemand, kan ikke rejse tvivl om, at afgørelsen er en intern forholdsregel. Intet er nemlig til hinder for, at bestemmelser om en institutions interne arbejdsgang har sådanne virkninger (jf. bl.a. dom af 7.5.1991, sag C-69/89, Nakajima mod Rådet, Sml. I, s. 2069, præmis 49 og 50, og af 15.6.1994, sag C-137/92 P, Kommissionen mod BASF m.fl., Sml. I, s. 2555, præmis 75 og 76).

39 Følgelig er Rådet på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin bemyndiget til at træffe forholdsregler med henblik på at kunne behandle begæringer om aktindsigt i dokumenter, som Rådet er i besiddelse af.

40 Da Rådet gyldigt har kunnet vedtage afgørelse 93/731 med hjemmel i traktatens artikel 151, stk. 3, har det ikke, som af den nederlandske regering påstået, omgået en fremgangsmåde, der særligt er fastsat ved traktaten, for at imødegå konkret foreliggende vanskeligheder, og Rådet har således ikke gjort sig skyldig i magtfordrejning (jf. bl.a. dom af 13.7.1995, sag C-156/93, Parlamentet mod Kommissionen, Sml. I, s. 2019).

41 Hvad angår anbringendet om tilsidesættelsen af princippet om den institutionelle ligevægt bemærkes, at i det omfang, den omtvistede afgørelse er en retsakt, som Rådet i medfør af sin interne organisationsbeføjelse har kompetence til at træffe, kan det forhold, at Rådet ikke har inddraget Parlamentet i vedtagelsen, ikke være et indgreb i Parlamentets beføjelser, som i henhold til traktaterne indbefatter Parlamentets deltagelse i udarbejdelsen af generelle retsakter (jf. bl.a. dom af 22.5.1990, sag C-70/88, Parlamentet mod Rådet, Sml. I, s. 2041, præmis 21 og 28).

Artikel 22 i Rådets forretningsorden

42 Den nederlandske regering har gjort gældende, at genstanden for den ændrede forretningsordens artikel 22 klart falder uden for rammerne af bestemmelser om Rådets interne organisation, således at artiklen ikke kan indgå i bestemmelser, som blot skal opstille reglerne for institutionens interne organisation og forvaltning. Rådet har under disse omstændigheder efter den nederlandske regerings opfattelse tilsidesat EF-traktatens artikel 151, stk. 3, EKSF-traktatens artikel 30, stk. 3, og Euratom-traktatens artikel 121, stk. 3, eller har i det mindste udøvet den beføjelse, som disse bestemmelser tillægger det, til andet formål end tilsigtet.

43 Dette anbringende kan ikke tages til følge. Der henvises i denne forbindelse blot til præmis 34-39, hvoraf fremgår, at de omtvistede foranstaltninger hører til dem, som en institution på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin er bemyndiget til at træffe inden for rammerne af sin kompetence til at træffe afgørelse om sin egen organisation.

44 Det følger af det ovenfor anførte, at Rådet må frifindes.

Sagens omkostninger

45 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kongeriget Nederlandene har tabt sagen, og Rådet har nedlagt påstand om betaling af sagens omkostninger, skal Kongeriget Nederlandene betale sagens omkostninger. I medfør af artikel 69, stk. 4, første afsnit, bærer Den Franske Republik, Europa-Parlamentet og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som er indtrådt i sagen, deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) Rådet for Den Europæiske Union frifindes.

2) Kongeriget Nederlandene betaler sagens omkostninger.

3) Den Franske Republik, Europa-Parlamentet og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber bærer deres egne omkostninger.

Rodríguez Iglesias Kakouris Edward

Puissochet Hirsch Mancini Schockweiler

Moitinho de Almeida Kapteyn Gulmann Murray

Jann Ragnemalm Sevón Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 30. april 1996.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitssekretær Præsident