2. **Artikel 32, stk. 1 skaber samme virkninger og afføder samme rettigheder.**
3. **De nationale domsmyndigheder er forpligtet til at garantere de rettigheder, som førnævnte artikler hjemler, idet det forudsættes, at det tilkommer hver enkelt medlemsstats retsorden at udpege den kompetente domstol og i denne forbindelse at kvalificere de nævnte rettigheder efter kriterierne i intern ret.**

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 19. december 1968.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT JOSEPH GAND FREMSAT DEN 14. NOVEMBER 1968

Høje Ret.

I anledning af en tvist for appelretten i Rom mellem et italiensk selskab og dette lands ministerium for udenrigshandel, hvilken tvist angår erstatning for det tab, som skulle være forvoldt af et afslag på importtilladelse, anmoder appelretten i Rom Domstolen om at fortolke EØF-traktatens artikler 30 og følgende vedrørende ophævelsen af de kvantitative restriktioner mellem medlemsstaterne.

I

Selv om det naturligvis ikke tilkommer Domstolen inden for rammerne af artikel 177 at udtale sig om sagens realitet, er det ikke muligt at undersøge de spørgsmål, der stilles, og ej heller i øvrigt at forstå betydningen af de indlæg, parterne i hovedsagen og Kommissionen har indgivet, uden at komme ind på de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for retssagen, i det ret beskedne omfang disse foreligger oplyst.

Selskabet Salgoil, der har sæde i Milano, afsluttede den 23. september 1960 med en virksomhed i Basel, »Rohimpag«, en købekontrakt om indførsel til Italien af 4 000 tons fedtholdigt blegejord med oprindelse i EØF- og/eller OEEC-lande. I overensstemmelse med kontraktsbetingelserne betalte selskabet den 6. oktober halvdelen af den aftale pris eller 242 000 dollars, og de første sendinger af varen ankom til Italien i løbet af samme måned. Det er ikke bestridt, at indførslen af den pågældende vare på det nævnte tidspunkt var fri, selv om der, som Domstolen ved, er uenighed mellem selskabet Salgoil og Kommissionen om, hvorvidt denne frihed skyldtes konsolideringen af OEEC's afgørelser af 1955 eller den italienske regerings selvstændige beslutning. Da lov nr. 1407 af 13. november 1960 imidlertid kort efter forbød indførslen af den pågældende vare, »i det omfang dette er foreneligt med internationale aftaler« (artikel 7), blev indførslen ved et dekret den følgende dag, der offentliggjordes den 29. november og trådte i kraft den 14. december, underkastet en licensordning, og et cirkulære fra finansministeriet af 7. februar 1961 angav nærmere, at varen herefter kun kunne indføres fra EØF-landene og inden for grænserne af årligt fastsatte globalkontingenter. Det stedlige toldkontor nægtede at fortolde de første sendinger, og Salgoil henvendte sig til ministeriet for udenrigshandel for at opnå en indførselstilladelse; der blev givet selskabet afslag herpå i skrivelse af 23. maj 1961.

Selskabet anlagde herefter sag ved civilretten i Rom for at opnå erstatning for det tab, selskabet således havde lidt, idet selskabet navnlig påberåbte sig en krænkelse af traktatens artikler 31 og 33. Men denne domstol erklæ-

rede sig for inkompetent af følgende grunde. Med hensyn til import og eksport er retsstillingen for private ikke kendetegnet ved en fuldstændig subjektiv ret men ved en betinget eller afkortet ret; det forhold ændres ikke ved reglerne i traktaten som direkte angår medlemsstaternes rettigheder og forpligtelser; endelig afviger de subjektive retsstillinger, som kan opstå til fordel for medlemsstaternes borgere, ikke indholdsmæssigt fra dem, der allerede er hjemlet og reguleret på almindelig måde i den interne ret.

Selskabet Salgoil ankede afgørelsen og fastholdt, at de af selskabet påberåbte artikler i traktaten umiddelbart tillagde medlemsstaternes borgere subjektive rettigheder og ikke blot legitime interesser; efter det italienske retssystem skulle dette gøre de almindelige borgerlige domstole kompetente.

Det er under disse omstændigheder, at appelretten i Rom, der anser sin afgørelse for afhængig af en fortolkning af traktaten, har forelagt Domstolen to spørgsmål, der nærmere er udviklet i forelæggelseskendelsens præmisser.

Det første spørgsmål er formuleret ganske enkelt: medfører traktatens artikler 30 og følgende, navnlig artikel 31, også retsvirkninger i forholdet mellem en medlemsstat og dennes borgere?

Det andet spørgsmål forudsætter, at det forudgående besvares bekræftende; spørgsmålet opstiller to alternativer, to mulige retsstillinger, mellem hvilke Domstolen i grunden anmodes om at træffe et valg: enten yder de pågældende regler privates interesser en direkte og umiddelbar beskyttelse, der udelukker enhver skønsmæssig beføjelse for staten til i sin egenskab af offentlig forvaltning at anfægte disse interesser — eller disse regler (som må sammenholdes med traktatens artikler 36, 224 og 226, der i visse tilfælde giver staterne mulighed for at træffe beskyttelsesforanstaltninger, som afviger fra traktatens bestemmelser) har til umiddelbart formål udelukkende at beskytte medlemsstaternes offentlige interesser inden for Fællesskabets rammer, og det er først og fremmest disse bestemmelsers opgave på en direkte måde at sikre, at forvaltningens handlinger er i overensstemmelse med de nævnte interesser. I sidstnævnte tilfælde må det antages, at enhver medlemsstat i forhold til sine borgere fortsat er beføjet til at indføre importbegrænsninger, og at de pågældende traktatbestemmelser ikke angår denne beføjelses bestående men udelukkende dens lovlige udøvelse.

II

Der melder sig her et forudgående spørgsmål, som den italienske regering grundigt har gjort rede for såvel under de skriftlige som under de mundtlige forhandlinger. Domstolens kompetence i henhold til artikel 177 består efter nævnte regerings opfattelse kun, såfremt tvisten angår et spørgsmål, »der henhører under disciplinen fællesskabsret«. Nærmere betegnet kan den nationale ret, da artiklerne 31 og følgende vedrører ophævelsen af de kvantitative restriktioner mellem medlemsstaterne (og ikke over for tredjelande), kun forelægge Domstolen spørgsmål om disse artiklers betydning, såfremt den først har taget stilling til, om der er tale om intrakommunitær handel, som traktatens bestemmelser gælder for. Det er kun, såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, at der for den nationale ret opstår spørgsmål om at fortolke traktaten, og at Domstolen er kompetent til at træffe en præjudiciel afgørelse. Imidlertid finder man ikke denne bekræftelse i appelrettens forelæggelseskendelse, idet denne indskrænker sig til — uden at tage stilling — at gentage Salgoils standpunkt, hvorefter varen skulle hidrøre fra medlemsstater. Visse dokumenter i sagen, hvortil den italienske regering henviser, skulle i øvrigt fastslå, at varen i virkeligheden hidrører fra og på grund af sine tekniske egenskaber kun kunne hidrøre fra lande i middelhavszonen uden for Fællesskabet.

Jeg er modsat af den opfattelse, at den afvisningspåstand, der således er gjort gældende, strider mod et princip, som Domstolen gentagne gange har bekræftet, nemlig at det inden for de grænser, artikel 177 fastsætter, udelukkende tilkommer de nationale retter at afgøre, hvorvidt der skal forelægges Domstolen spørgsmål, og hvilke spørgsmål der skal forelægges. Det er udelukkende de nationale retter, der bedømmer de indgivne spørgsmåls betydning for løsningen af den tvist, de skal påkende, og når Domstolen spørges om betydningen af en fællesskabsbestemmelse, må

det formodes, at den nationale ret — på det trin af retsforhandlingerne hvor den befinder sig — antager, at den pågældende bestemmelse kan have betydning for sagens afgørelse. Det er ikke nødvendigt at forlange, at de nationale domstole udtrykkeligt anfører dette. Hertil kommer, at Domstolen, hvis den tog udgangspunkt i de sagsakter, der er forelagt den nationale ret, og heraf slutter, at de omtvistede bestemmelser ikke kan finde anvendelse i det pågældende tilfælde, ville sætte sig i den nationale rets sted og afgøre et spørgsmål, der kun angår sagens faktum. Hvis jeg har forstået indlægget fra den italienske regerings befuldmægtigede ret, kan en præjudiciel henvisning til dette lands forfatningsdomstol kun antages til realitetsbehandling, såfremt den forelæggende domstol først har taget stilling til de faktiske omstændigheder, der står i forbindelse med det retlige spørgsmål, som forelægges; denne praksis ligger tæt op af praksis ved Forbundsrepublikkens forfatningsdomstol (Beschluß des Ersten Senats af 10. november 1964, Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, bind 18, 1965, s. 186, nr. 24). Men en sådan betingelse kan ikke være gældende for proceduren efter artikel 177 på grund af de nationale retters og fællesskabsdomstolens indbyrdes uafhængighed.

Af alle de anførte grunde vil jeg foreslå, at den meget generelle afvisningspåstand, som den italienske regering har gjort gældende, forkastes, og jeg kommer herefter til det første spørgsmål, der er stillet af appelretten.

III

Første spørgsmål

Jeg skal erindre om den nøjagtige ordlyd: »Medfører bestemmelserne i traktatens artikler 30 og følgende, navnlig artikel 31, også retsvirkninger i forholdet mellem en medlemsstat og dennes borgere?«

A — Den første vanskelighed er her at indkredse spørgsmålet. Kvantitative importrestriktioner behandles i artiklerne 30—33 inkl. (og i artikel 35, der er uden betydning i det foreliggende tilfælde), men de regler, der opstilles, er forskellige, efter som de pågældende varer er blevet liberaliseret i henhold til OEEC-rådets afgørelser (artikel 31) eller tværtimod ikke omfattes af disse afgørelser (artikel 33). Der er derfor i princippet kun grund til at fortolke de af de nævnte bestemmelser, der gælder for fedtholdig blegejord. Det er desværre ikke muligt at nå til klarhed på dette punkt.

Efter Kommissionens opfattelse burde denne vare i medfør af note V til kapitel XV i den tidligere italienske toldtarif have været omfattet af den *ikke-konsoliderede* position 141 og senere været liberaliseret »automomt«, da den blev tariferet i position »15.17 ex a — oliebundfald eller bærme« i den nye toldtarif, der er udstedt i 1959 på grundlag af Bruxelles-nomenklaturen. Da den italienske regering i 1960 ophævede liberaliseringen af den ikke-konsoliderede vare, kan følgelig kun bestemmelserne i artikel 33 angå varen og være genstand for Domstolens fortolkning.

Denne opfattelse har Salgoil under de mundtlige forhandlinger kraftigt bestridt. Selskabet har navnlig gjort gældende, at note V i den tidligere toldtarif kun angik valkeler, er på væsentlig måde adskiller sig fra fedtholdig blegejord, tvistens genstand. Den sidstnævnte vare henhørte således under position 139: »Olier, faste, flydende eller størknede, af vegetabilsk oprindelse, rå eller raffinerede, bortset fra olie der direkte eller indirekte er bestemt til næringsmiddel«, hvilken position ubestrideligt er blevet konsolideret. Derfor må artikel 31 finde anvendelse, og først må denne bestemmelse altså fortolkes.

Jeg har kun anført disse enkelte argumenter i diskussionen for at vise, at denne endnu står åben. Spørgsmålet, om en vare henhører under den ene eller den anden position i toldtariffen, og om dens liberalisering er konsolideret, falder hovedsageligt, men ikke udelukkende, ind under national ret; det er ikke umuligt at forestille sig, at spørgsmålet i visse henseende kan give anledning til et præjudicielt spørgsmål (se analogisk, 26/62, Sml. 1954—1964, s. 375). Imidlertid er det ikke herom appelretten henvender sig til Domstolen, og man kan endog spørge sig selv, om retten ikke indirekte har afgjort striden mellem Salgoil og Kommissionen, når den henviser til traktatens artikler 30 og følgende, »navnlig artikel 31«. Men denne bemærkning forekommer mig ikke tilstrækkelig til at udelukke de øvrige traktatbestemmelser om kvantitative restriktioner fra min undersøgelse.

B — Lad os med det samme sige, at artikel 30, den første bestemmelse på området, ikke i sig selv forekommer mig egnet til at have umiddelbare virkninger og dette på grund af dens almindelige karakter. Den har nemlig kun betydning, i det omfang den uddybes i de følgende artikler (»med forbehold af nedennævnte bestemmelser«), og finder kun anvendelse inden for de grænser, de nævnte artikler fastlægger.

C — Anderledes forholder det sig med artikel 31, der forbyder medlemsstaterne at indføre nye kvantitative restriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning.

Der er altså tale om en standstill-klausul, som er en parallel til den tilsvarende bestemmelse i artikel 12 angående indførselstold og afgifter med tilsvarende virkning. Det blev i Domstolens dom af 5. februar 1963 (26/62, Van Gend, Sml. 1954—64, s. 375) antaget, at denne bestemmelse har umiddelbar virkning, idet den indeholder et klart og ubetinget forbud og indebærer en forpligtelse, der ikke er knyttet til noget forbehold fra medlemsstaternes side om, at dens gennemførelse afhænger af vedtagelsen af en udtrykkelig national retsforskrift. De samme betragtninger kan anføres her, lige som de kan gøres gældende i forbindelse med artikel 32, som forbyder medlemsstaterne at gøre de på tidspunktet for traktatens ikrafttræden gældende kontingenter og foranstaltninger med tilsvarende virkning mere restriktive.

Ganske vist gælder den forpligtelse, artikel 31, stk. 1 opstiller, i henhold til samme artikels stk. 2 kun for det liberaliseringsniveau, som er nået på grundlag af OEEC-Rådets afgørelser, nærmere betegnet for varer, der omfattes af de lister, medlemsstaterne skulle meddele Kommissionen senest 6 måneder efter traktatens ikrafttræden. Men når denne meddelelse en gang er sket, er der ikke længere noget, der kan hindre en umiddelbar anvendelse af den pågældende bestemmelse.

D — Spørgsmålet er betydeligt vanskeligere, hvad angår artikel 33, på grund af den indviklede karakter af de regler den opstiller, og manglen på præcision ved visse af de begreber den omhandler.

— Uden at gå i detaljer med bestemmelsens ordning, kan man indledningsvis med Kommissionen fastslå, at reglerne i stykke 4 og følgende ikke kan antages i sig selv at skabe rettigheder for private. Det drejer sig nemlig om bestemmelser, der enten forudsætter en beslutning fra fællesskabsmyndighederne (tilfælde hvor indførslen af en vare i to på hinanden følgende år har været mindre end det gældende kontingent) eller berettiger medlemsstaterne til at benytte sig af visse muligheder (hensyntagen til størrelsen af den autonomt liberaliserede import ved beregningen af den årlige forhøjelse af kontingenterne, når de pågældende stater har foretaget en mere vidtgående liberalisering end den, der fulgte af OEEC's afgørelser). Indgriben fra Kommissionens side såvel som det skøn, der levnes medlemsstaterne, gør, at de pågældende bestemmelser mister den ubetingede, nærmest automatiske karakter, der er særlig for de umiddelbart anvendelige regler. På denne måde og uden at komme nærmere ind på de nærmere omstændigheder kan vi fastslå, at disse stykker, der fastsætter særregler, i alle tilfælde er uden betydning for løsningen af tvisten for den italienske ret.

— Løsningen er mindre klar for de tre første stykkers vedkommende, hvori navnlig de almindelige regler for fastsættelsen af kontingenterne opstilles.

Artiklen indeholder først en bestemmelse om de bilaterale kontingenters omdannelse et år efter traktatens ikrafttræden til globalkontingenter og en bestemmelse om en samtidig forhøjelse med en vis procentsats både af globalkontingenterne som helhed og af globalkontingenterne for hver enkelt vare. Dernæst fastsættes forhøjelsernes successive etaper »efter de samme regler og med de samme procenter«. Dette er indholdet af stk. 1.

Stk. 2 angår ikke-liberaliserede varer, hvis kontingenter ligger under tre procent af den indenlandske produktion; der fastsættes i så tilfælde et kontingent på 3 %, som derefter forhøjes efter en fastsat tidsplan. I øvrigt bestemmes det i stykkets andet afsnit, at Kommissionen, såfremt der ikke findes nogen indenlandsk produktion af den pågældende vare, ved beslutning fastsætter et passende kontingent.

Endelig skal ethvert kontingent efter stykke 3 ved udløbet af det tiende år svare til mindst 20 % af den indenlandske produktion.

Med forbehold af bestemmelsen i stykke 2, andet afsnit, der forpligter Kommissionen til at fastsætte passende kontingenter, når en indenlandsk produktion ikke findes, er det medlemsstaterne, som artikel 33 pålægger at fastsætte kontingenter og gradvist forhøje disse. Der foreligger for medlemsstaterne en forpligtelse til at handle, og en sådan forpligtelse kan efter Domstolens praksis skabe rettigheder for private, forudsat at der ikke levnes staten noget skøn med hensyn til de foranstaltninger, den skal træffe.

Men her ligger vanskeligheden. Disse foranstaltninger træffes på grundlag af et talmateriale, om hvilket der kan opstå diskussion. Første eksempel: staten skal i begyndelsen fastsætte globalkontingenter, som efter traktaten svarer til summen af de bilaterale kontingenter. Så må man vide, hvad der nærmere skal forstås ved bilaterale kontingenter. De kontingenter, der er tildelt eksportstaten, er oftest blevet fastsat i en handelsaftale, men de kan også være blevet forhøjet ved en ensidig indrømmelse fra importstaten eller bero på dette eller hint forhold. Var staten ved de beregninger, der nødvendigvis skulle foretages for at nå frem til globalkontingenterne, bundet af præcise, faste regler, der ikke levnede plads for udflugter? Kommissionen erindrer om, at den bl. a. for at løse dette spørgsmål måtte indkalde til ekspertmøder, efter hvilke Kommissionen underrettede medlemsstaterne om sit standpunkt i en skrivelse af 21. november 1958, som ikke findes i sagens akter, men som i store linjer er gengivet i den anden almindelige beretning 1958—59 (s. 59 følgende). Ifølge dette standpunkt kunne opgørelsen af de forskellige tillæg til de egentlige kontingenter i handelsaftalerne ske på en »smidig måde«, idet den del af kontingenterne, hvis åbning alene skyldtes ekstraordinære behov, kunne lades ude af betragtning. Det var at indrømme staterne en hvis skønsmargin.

Et andet eksempel, der er mere karakteristisk, angår den »indenlandske produktion«, som ligger til grund for fastsættelsen af kontingenter på 3 % (artikel 33, stk. 2). Under de skriftlige og mundtlige forhandlinger har Kommissionen på en måde, der forekommer mig overbevisende, redegjort for den usikkerhed, der knytter sig til nævnte begreb, der er mere økonomisk end juridisk; i den skrivelse, jeg allerede har henvist til, anerkendte Kommissionen, at de to led i forholdet indenlandske produktionkontingenter efteromstændighederne kunne opgøres i mængde eller i værdi; og i det sidstnævnte tilfælde foreslog Kommissionen, for at gøre forholdets to led ensartede, at tolden på indførte varers værdi blev medregnet med et fast beløb.

Kan man slutte andet heraf, end at der, både for så vidt angår fastsættelsen af globalkontingenterne, og for så vidt angår beregningen af den indenlandske produktion, tilkom medlemsstaterne en vis skønsmæssig beføjelse, som i det mindste, hvad angår disse spørgsmål, udelukker, at de pågældende bestemmelser kan være umiddelbart anvendelige, og at private kan påberåbe sig dem for de nationale domstole?

Man har i denne forbindelse erindret om Domstolens dom i sagen Molkerei-Zentrale af 3. april (Sml. 1965—68, s. 475), der fraken der bestemmelserne i traktatens artikel 97 umiddelbar virkning med den begrundelse, at retsakter, som hviler på en skønsmæssig beføjelse, i dette tilfælde er et nødvendigt mellemled mellem fællesskabsreglen og dens anvendelse. De skøn, det i det her omhandlede tilfælde tilkommer medlemsstaterne at udøve, har, omend de er af en anden art, ikke desto mindre de samme følger.

Men det må stærkt understreges, at medlemsstaterne, selv om der indledningsvis tilkommer dem en vis margin ved beregningen af kontingenterne, dog er forpligtet til at fastsætte kontingenterne og åbne disse uden forskelsbehandling i forhold til alle øvrige medlemsstater. I den følgende tid skal medlemsstaterne hvert år forhøje kontingenterne »efter de samme regler og med de samme procenter«. For så vidt angår disse forskellige spørgsmål, er den forpligtelse, der påhviler medlemsstaterne, ufravigelig og ubetinget.

Det forekommer mig herefter, at private, såfremt en stat ikke fastsætter kontingenter, ikke åbner disse for alle øvrige medlemsstater eller ikke forhøjer kontingenterne i overensstemmelse med bestemmelserne i traktaten, med hensyn til disse forskellige spørgsmål for de nationale domstole kan påberåbe sig en krænkelse af en umiddelbart anvendelig regel.

Sammenfattende kan siges, at umiddelbart anvendelige er alene de bestemmelser i artikel 33, stk. 1—3, som pålægger medlemsstaterne at fastsætte globalkontingenter, der administreres uden forskelsbehandling, og gradvist at forhøje disse, med udelukkelse af de bestemmelser, der angår beregningen af globalkontingenterne og den indenlandske produktion.

IV

Andet spørgsmål

Dette spørgsmål, der kun stilles, såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, støder på alvorlige betænkeligheder med hensyn til, om det kan antages til realitetsbehandling.

Der er tale om at fastlægge karakteren af den retsbeskyttelse, som ydes den private i hans subjektive retsstilling over for staten. Appelretten forelægger problemet i form af et alternativ, hvis led kan sammenfattes på følgende måde. Enten nyder den private en direkte og umiddelbar beskyttelse, *som udelukker enhver skønsmæssig beføjelse for staten*. Eller det umiddelbare formål med traktatens regler er udelukkende at beskytte de offentlige interesser, og reglerne lader hver enkelt medlemsstat være beføjet til i forhold til sine borgere at indføre importrestriktioner.

Selv for den, der kun har et overfladisk kendskab til italiensk ret, skinner det igennem, at spørgsmålets formulering dækker over sondringen i dette lands retssystem mellem subjektive rettigheder og legitime interesser, en sondring, som ligger til grund for kompetencefordelingen mellem de borgerlige og de administrative domstole. Om disse begreber samt om andre nært beslægtede, såsom afkortede rettigheder, har såvel Salgoil's som den italienske regerings advokater givet interessante og nyttige oplysninger.

Appelretten har afholdt sig fra at bede Domstolen om at udtale sig om denne kompetencefordeling, men det er klart, at retten har haft denne i tankerne. Den befuldmægtigede for dette lands regering har da også efter en sammenholdelse af spørgsmålets ordlyd med forskellige italienske retsbegreber sluttet, at man har forelagt Domstolen et spørgsmål angående national ret, med hensyn til hvilket Domstolen bør erklære sig inkompetent.

Ganske vist overlader Domstolen det til de nationale retter at udvælge de spørgsmål, der forelægges den, og afstår fra at kontrollere de grunde, den nationale rets valg hviler på. En anden grundsætning må imidlertid også omhyggeligt overholdes, nemlig at Domstolens kompetence med hensyn til fortolkning begrænser sig til traktatretten.

Domstolen kan altså kun antage spørgsmålet, såfremt den kan give det en betydning og en mening i fællesskabsretlig sammenhæng.

Dette er ikke umuligt, idet det andet spørgsmål, den italienske domstol stiller, i virkeligheden kun er en forlængelse, dvs. en uddybning af det første, som ubestrideligt kan admitteres. Efter at have spurgt Domstolen, om bestemmelserne i traktatens artikler 30 og følgende afføder virkninger i forholdet mellem medlemsstaten og dens borgere, spørger man nu i virkeligheden Domstolen, hvori disse virkninger består, Dette er ligesom det første spørgsmål af fællesskabsretligt natur og kan derfor afgøres af Domstolen. Ved besvarelsen bør Domstolen dog undgå at komme ind på den nationale lovgivnings område, hvor den italienske ret mere eller mindre har placeret sig.

Af Domstolens praksis fremgår det da også allerede, hvori den retsbeskyttelse, der ydes private, består. Når Domstolens domme fastslår, at en traktatbestemmelse er umiddelbart anvendelig eller har umiddelbar virkning, udtaler de sædvanligvis, at bestemmelsen medfører individuelle rettigheder for borgerne, som de nationale domsmyndigheder skal beskytte (f. eks.: 5. februar 1963, Van Gend, Sml. 1954—64, s. 375 — 15. juli 1964, Costa, Sml. 1954—64, s. 531 — 16. juni 1966, Lütticke, Sml. 1965—68, Rec. XII-1966, s. 294). Dette gælder, hvad enten der påhviler staten en forpligtelse til at handle eller en forpligtelse til at undlade. I ingen af de to tilfælde tilkommer der — hvad der i øvrigt er en betingelse for bestemmelsens umiddelbare anvendelighed — staten nogen skønsmæssig beføjelse; staten er forpligtet til enten at undlade eller at handle i en bestemt retning, dens kompetence er med andre ord bundet. Som Salgoil har anført, ligger der en egentlig selvmodsigelse i at anerkende en

umiddelbar beskyttelse for private og samtidig indrømme staten en skønsmæssig beføjelse i forhold til private til at fastsætte bestemmelser om gennemførelsen af traktatens ordning. Det er altså det første af de alternativer, den italienske domstol opstiller, der bør antages.

Da endvidere de rettigheder, som de forskellige umiddelbart anvendelige bestemmelser skaber for private, har et ensartet indhold, kan dette indhold ikke påvirkes af kriterier i den interne ret. Det forholder sig nemlig således, at disse bestemmelser »indgår i den interne retsorden uden hjælp af nogen national foranstaltning«, og at »fællesskabsreglen har samme gyldighed i alle medlemsstaterne« (Molkerei-Zentrale, 3. april 1968, Sml. 1965—68, s. 475). Dette forhindrer-ikke, som det udtales i den nævnte dom, at det tilkommer de nationale domstole, blandt de forskellige midler, den interne retsorden hjemler, at vælge dem, der er egnet til at beskytte de individuelle rettigheder, som fællesskabsretten afføder.

Endelig har appelretten, til støtte for alternativets andet led, hvorefter den retsbeskyttelse, der tilkommer private, begrænses under hensyn til, at det umiddelbare formål med de bestemmelser, der skal fortolkes, udelukkende er beskyttelsen af medlemsstaternes offentlige interesser, sammenholdt disse bestemmelser med artiklerne 36, 224 og 226. Det må være tilstrækkeligt på dette sted at sige, at disse artikler hver især har en begrænset rækkevidde og angår særlige situationer. Det er undtagelsesbestemmelser, som må fortolkes strengt, og som ikke kan påberåbes som grundlag for at nægte anerkendelsen af rettigheder, der følger af andre traktatbestemmelser.

Når alt kommer til alt, forekommer de spørgsmål, som appelretten i Rom stiller, at måtte besvares på følgende måde.

Første spørgsmål

Umiddelbart anvendelige er kun bestemmelserne i artikel 31 og bestemmelserne i de tre første stykker af artikel 33 på de betingelser og med de forbehold, jeg har angivet.

Andet spørgsmål

Den retsbeskyttelse, der ydes private i deres subjektive retsstilling, skaber individuelle rettigheder for de pågældende, som de interne domsmyndigheder skal beskytte, og enhver statslig skønsbeføjelse til at modsætte sig udøvelsen af disse rettigheder er uforenelig hermed.