FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT WALTER VAN GERVEN

fremsat den 30. november 1989 *

Høje Domstol.

1. I den foreliggende sag er der på ny rejst det spørgsmål, om Parlamentet kan rejse annullationssøgsmål ved Domstolen i henhold til EØF-Traktatens artikel 173 og / eller Euratom-Traktatens artikel 146, der har samme ordlyd [1].

For så vidt angår de nærmere enkeltheder vedrørende sagsgenstanden, de omstændigheder, der ligger til grund for sagsanlægget, retsforhandlingernes forløb — efter dommen i komitologi-sagen, som Domstolen har afsagt for nylig [2] — og en sammenfatning af parternes argumenter, skal jeg tillade mig at henvise til retsmøderapporten. Da Domstolen har besluttet at behandle formalitetsspørgsmålet uden at indlede behandlingen af sagens realitet, vil jeg i mit forslag til afgørelse naturligvis også alene beskæftige mig med dette spørgsmål.

2. I dommen i komitologi-sagen fastslog Domstolen, at et annullationssøgsmål, som rejses af Parlamentet til prøvelse af en almengyldig rådsretsakt, må afvises. I det følgende vil jeg undersøge, om den løsning uden videre kan lægges til grund i en sag som den foreliggende. I sagen her har Parlamentet anfægtet en rådsforordning [3], fordi forordningen er udstedt uden anvendelse af samarbejdsproceduren, og fordi en af Parlamentets beføjelser derfor er blevet tilsidesat. Allerede i komitologi-sagen fremførtes der argumenter om tilsidesættelse af Parlamentets beføjelser (navnlig Parlamentets beføjelse til at udøve kontrol i forhold til Kommissionen), og Domstolen tog stilling hertil. I komitologi-sagen var det centrale imidlertid Parlamentets generelle henvisninger til fællesskabsretten, nærmere bestemt til den institutionelle ligevægt, der er fastsat i Traktaterne.

Hvad Parlamentet i dag navnlig søger varetaget, er dets egne beføjelser. Sagen er endvidere særegen derved, at Parlamentet står alene og derfor kun har *sig selv* at holde sig til med henblik på beskyttelsen af sin kompetence. Parlamentet har således gjort gældende, at hjemmelen for den anfægtede forordning, nemlig Euratom-Traktatens artikel 31 og ikke EØF-Traktatens artikel 100 A, er ukorrekt; dette valg har medført, at Parlamentet ikke — som det er fastsat i sidstnævnte artikel — har kunnet yde sit bidrag ved udarbejdelsen af forordningen i henhold til den samarbejdsprocedure, der er fastsat i

* Originalsprog: nederlandsk.

1 — For nemheds skyld vil jeg i dette forslag til afgørelse alene henvise til EØF-Traktatens artikel 173.

2 — Dom af 27. september 1988, Parlamentet mod Rådet (302/87, Sml. s. 5615).

3 — Rådets forordning (Euratom) nr. 3954/87 af 22. december 1987 om fastsættelse af de maksimalt tilladte niveauer for radioaktivitet i levnedsmidler og foder som følge af nukleare ulykker eller andre tilfælde af strålingsfare (kaldet »Tjernobyl-forordningen«, EFT L 371, s. 11).

EØF-Traktatens artikel 149, stk. 2. Da Kommissionen ikke er enig med Parlamentet med hensyn til valget af hjemmel, kan Kommissionen ikke med rimelighed forventes at tale Parlamentets sag mht. spørgsmålet om beskyttelse af dets beføjelser. Situationen var en anden i komitologi-sagen, idet Kommissionen og Parlamentet indtog samme standpunkt over for Rådet.

Dette særlige forhold bevirker, at Domstolen må tage stilling til, om dens tidligere afgørelse har præjudikatsvirkning, og, om fornødent, gøre nærmere rede for præjudikatsvirkningen med hensyn til den ret, Parlamentet måtte have til på eget initiativ at værne om sine beføjelser ved at rejse annullationssøgsmål ved Domstolen (jf. punkt 7 nedenfor).

Inden jeg kommer ind på dette spørgsmål, skal jeg ganske kort gøre rede for to relevante udgangspunkter, nemlig dels hvorledes Fællesskabets institutionelle opbygning efter EØF-Traktaten kan prøves ved Domstolen, dels Parlamentets retsstilling efter Domstolens praksis.

Kompetencefordelingen mellem institutionerne kan også undergives en retslig prøvelse

3. Der er ikke tvivl om, at Traktatens forfattere i EØF-Traktatens artikler 169 ff. (og i Euratom-Traktatens artikler 136 ff.) har valgt en kompetencefordeling mellem de institutioner, der er opregnet i EØF-Traktatens artikel 4, stk. 1, (og i Euratom-Traktatens artikel 3, stk. 1), hvis tilsidesættelse ikke alene kan forfølges politisk, men også undergives en retslig prøvelse. Den bærende tanke bag en sådan ordning er, at både de forskellige institutioner og medlemsstaterne, som hver for sig har deres opgaver som led i den institutionelle opbygning efter Traktaten, og som hver for sig repræsenterer et bestemt aspekt af Fællesskabets interesser, vil kunne indbringe eventuelle tvister om kompetencespørgsmål for Domstolen, såfremt de ønsker det. Dette gælder også for lovgiver stricto sensu, dvs. Rådet, der allerede fra begyndelsen udtrykkeligt er tillagt lovgivningskompetencen, som efter klassiske forfatningssystemer normalt tilkommer et parlament.

Dette særlige forhold ved ordningen, hvorved det retligt kan sikres, at kompetencefordelingen overholdes, vedrører navnlig spørgsmålet om valg af hjemmel for retsakter, der udstedes af en institution. Domstolen har fastslået, at valget skal foretages på grundlag af objektive forhold, som Domstolen kan efterprøve[4]. Denne mulighed for prøvelse af hjemmelen er afgørende med henblik på at sikre, at kompetencefordelingen i henhold til Traktaterne mellem Fællesskabet og medlemsstaterne samt mellem EF-institutionerne indbyrdes overholdes. Den foreliggende sag vedrører navnlig spørgsmålet om valg af korrekt hjemmel.

Således som Traktaterne er affattet, har man ønsket, at de forskellige institutioners og medlemsstaternes kompetenceområder kan undergives ikke alene en politisk, men også en judiciel kontrol, også når det er lovgiver selv, der er berørt. Denne løsning er

4 — Dom af 26. marts 1987, Kommissionen mod Rådet, præmis 11 (45/86, Sml. s. 1493), og dom af 23. februar 1988, Det Forenede Kongerige mod Rådet, præmis 24 (68/86, Sml. s. 855).

en afvigelse fra den ordning, der gælder i en række medlemsstater — navnlig de medlemsstater, der ikke er forbundsstater — men er umiskendeligt forankret i Fællesskabets retsorden. I den dom, Domstolen afsagde den 22. maj 1985 i en sag om den *fælles transportpolitik*, bemærkede Domstolen endvidere, at den måde, hvorpå konflikter reguleres politisk, er uden betydning for, hvorledes de bør reguleres retligt[5].

Det antages i almindelighed, at når Parlamentet i den kompetenceopbygning, der kan efterprøves retsligt, ikke udtrykkeligt er tillagt en retsstilling som Rådet eller Kommissionen, skyldes det, at Parlamentet fra starten kun havde meget begrænsede beføjelser. Hvis Parlamentet allerede fra begyndelsen havde haft obligatoriske kompetenceområder, ville det sandsynligvis være blevet medtaget i den judicielle kontrolordning, der indførtes ved Traktaten, på samme udtrykkelige måde. Et fingerpeg i den retning kan være, at i det omfang Parlamentet trods alt havde en kompetence, der kunne udløse retsvirkninger over for tredjemand, eller har opnået en sådan kompetence efterfølgende, var de kompetencekonflikter, som dette kunne udløse, omfattet af Domstolens prøvelsesret[6].

5 — Dom af 22. maj 1985, Parlamentet mod Rådet, præmis 18 (13/83, Sml. s. 1513, 1556): »Den omstændighed, at Europa-Parlamentet samtidig er den fællesskabsinstitution, der har til opgave at udøve en politisk kontrol med Kommissionens, og i en vis udstrækning også Rådets virke, er uden betydning for fortolkningen af de traktatsbestemmelser, der omhandler institutionernes adgang til at anlægge sag.« Jf. også præmis 12 i dommen i komitologi-sagen, som modsiger dette synspunkt, eller i det mindste implicit afsvækker det.

6 — Følgende uddrag af Domstolens dom af 10. juli 1986 i sag 149/85, Wybot (Sml. s. 2403) er betegnende for den form for konflikt, den foreliggende sag drejer sig om: »Når henses til den kompetencefordeling mellem institutionerne, som er fastslået i Traktaterne, kan Europa-Parlamentets praksis ikke bevirke, at de andre institutioner mister en ret, som har hjemmel i Traktaterne« (præmis 23).

Det er ikke, fordi jeg som udgangspunkt har villet lægge vægt på den judicielle kontrol med hensyn til kompetence, at jeg vil lægge dette synspunkt til grund for mit ræsonnement. Kun vil jeg understrege, at man givetvis ikke i den institutionelle opbygning, der er gennemført ved Traktaten, *a priori* kan hente et argument imod et krav om en judiciel kontrol af en institutions kompetence, såfremt kravet om en sådan kontrol ud fra andre synspunkter følger af Traktatens bestemmelser.

Parlamentets søgsmålskompetence efter Domstolens praksis

4. For fuldstændighedens skyld skal jeg fremsætte et par bemærkninger ud fra et andet synspunkt. Efter Domstolens praksis er Parlamentet i højere og højere grad blevet tillagt søgsmålskompetence. Udviklingen er så bekendt, at jeg på dette sted blot kan opregne den[7]: Parlamentets retsakter kan være genstand for et præjudicielt spørgsmål vedrørende deres fortolkning eller gyldighed; Parlamentet har en almindelig ret til at intervenere i de for Domstolen verserende sager; det kan rejse passivitetssøgsmål i henhold til EØF-Traktatens artikel 175; det kan anmodes om at meddele oplysninger for Domstolen, såvel ved direkte søgsmål som ved præjudicielle sager; Parlamentets retsakter kan være genstand for et annullationssøgsmål. Det er med velberåd hu, at generaladvokat Darmon under komitologi-

7 — For nærmere henvisninger og kommentarer skal jeg henvise til generaladvokat M. Darmons forslag til afgørelse af 26. maj 1988 i komitologi-sagen (Sml. 1988, på s. 5627).

sagen bemærkede, at der i alle tilfælde, bortset fra det sidste, kan anlægges en rent sproglig fortolkning, og Domstolen følgelig blot ud fra ordlyden kunne statuere, at den også fandt anvendelse på Parlamentet. I dommen i Les Verts-sagen [8] kunne Domstolen imidlertid ikke lægge en sådan fortolkning til grund med hensyn til annullationssøgsmål anlagt til prøvelse af Parlamentets retsakter, men dette gjorde ikke fortolkningen vanskeligere.

Hertil skal jeg også føje, at Parlamentet har en (ubegrænset) søgsmålskompetence i relation til afgørelserne fra Retten i Første Instans. Således bestemmer den ændrede statut for Domstolen, at der kan iværksættes appel, blandt andet af »fællesskabsinstitutionerne«, af afgørelser, hvorved den pågældende sags behandling ved Retten er blevet afsluttet, uanset om institutionerne har interveneret i den pågældende sag for Retten [9]. Domstolen har altid afvist at fortolke udtrykket »institutioner« i Traktaten eller i statutten på en sådan måde, at det ikke også omfatter Parlamentet: Som Domstolen bemærkede, ville en sådan fortolkning skade (Parlamentets) institutionelle stilling, som Traktaten, navnlig stk. 1 i artikel 4, har villet indføre [10].

I ovennævnte domme, hvor Parlamentet anerkendtes at have søgsmålskompetence, fortolkede Domstolen spørgsmålet om den kompetencefordeling mellem institutionerne, der er gennemført i Traktaterne, på en sådan måde, at der søges tilvejebragt den størst mulige sammenhæng og den størst mulige gennemslagskraft af de procedurer og retsmidler, der er fastsat i Traktaten. Ganske vist følte Domstolen sig på det punkt bundet af princippet om restriktiv tildeling af enhver retslig kompetence. Det var i medfør af nævnte princip, at Domstolen i dommen af 17. februar 1977 i CFDT-sagen fastslog, at den ikke på egen hånd kan ændre selve bestemmelserne om sin kompetence ved at indføre et *nyt* retsmiddel [11]. Der må imidlertid klart sondres mellem den foreliggende sag og CFDT-sagen, som drejede sig om en organisation, som *under ingen omstændigheder* kunne anlægge sag i henhold til EKSF-Traktaten på grund af dennes begrænsede, materielle anvendelsesområde. Situationen er imidlertid en ganske anden i den foreliggende sag; som nævnt har Parlamentet allerede opnået mulighed for at kunne optræde i sager ved Domstolen i en række situationer, og her har Parlamentet nedlagt påstand om, at det har søgsmålskompetence, når det skal sikre de beføjelser, det er tillagt ved Traktaten.

Dommen i komitologi-sagen

5. Enhver, der har fulgt Domstolens praksis siden EØF-Traktatens ikrafttræden, vil have bemærket, i hvor høj grad der med denne praksis er søgt og fortsat søges sikret en

8 — Se dom af 23. april 1986, Les Verts mod Parlamentet, præmisserne 24 og 25 (294/83, Sml. s. 1339), bekræftet ved dom af 3. juli 1986, Rådet mod Parlamentet, præmis 5 (34/86, Sml. s. 2155).

9 — Jf. artikel 49 i statutten for EØF-Euratom-EKSF-Domstolen, senest ændret ved Rådets afgørelse 88/591/EKSF, EØF, Euratom af 24. oktober 1988 (EFT 1989 C 215, s. 1).

10 — Navnlig vedrørende Parlamentets ret til at intervenere i en for Domstolen verserende sag og til at rejse passivitetssøgsmål. Se Domstolens dom af 29. oktober 1980 i sagerne 138/79, Roquette Frères, og 139/79, Maïzena, Sml. s. 3333 og 3393, præmis 19, og Domstolens dom af 22. maj 1985 i sag 13/83, jf. ovenfor under fodnote 5, præmis 17.

11 — Dom af 17. februar 1977, CFDT mod Rådet, præmis 8 (66/76, Sml. s. 305) (angående et af private rejst annullationssøgsmål til prøvelse af Rådets beslutninger efter EKSF-Traktaten). Dommen bekræftedes ved Domstolens dom af 11. juli 1984 i sag 222/83, Differdange Kommune mod Kommissionen, Sml. s. 2889 (hvori Domstolen fastslog, at EØF-Traktatens artikel 33 ikke tillægger kommuner søgsmålsret).

retsbeskyttelsesordning, der ud fra en række synspunkter er rimelig og sammenhængende. På det punkt var dommen i komitologi-sagen relativt overraskende [12]. I dommen afviste Domstolen såvel argumenterne om, at der er sammenhæng mellem de forskellige retsskridt, og navnlig mellem passivitetssøgsmålet og annullationssøgsmålet — hvor Domstolen dog havde understreget den snævre sammenhæng i en tidligere dom [13] — som argumenterne om, at der er sammenhæng mellem Parlamentets muligheder for at være sagsøger og sagsøgt. Dette er ikke mindst overraskende, fordi Domstolen for at afvise, at der er parallelitet mellem den ret til at rejse passivitetssøgsmål, Parlamentet anerkendes at have, og den ret til at rejse annullationssøgsmål, det ikke anerkendes at have, i dommen anlagde en udvidende fortolkning af artikel 175, idet Domstolen (i præmis 17) sidestillede en udtrykkelig afvisning af at handle med en længerevarende undladelse af at handle med henblik på (delvis) at udfylde en lakune i retsbeskyttelsesordningen. Denne fortolkning gik videre i forhold til, hvad der måtte antages på grundlag af Domstolens tidligere praksis, og afviger også fra den ordning, der er fastsat i EKSF-Traktaten (hvori Domstolen i samme dom dog hentede argumenter vedrørende sammenhængen mellem institutionens status som sagsøger og sagsøgt) [14].

Følger det heraf nødvendigvis, at Domstolen i dommen i komitologi-sagen tog afstand fra sit principielle ønske om at sikre en rimelig og sammenhængende retsbeskyttelsesordning? Sikkert ikke, hvilket man, som jeg netop har nævnt, kan se deraf, at Domstolen bestræber sig på at fortolke artikel 175 særdeles vidt. Ved behandlingen af spørgsmålet om parallelitet mellem Parlamentets status som henholdsvis sagsøger og sagsøgt henvises der oven i købet i dommen udtrykkeligt til dommen i Les Verts-sagen (præmis 20) og til, at den er baseret på et ønske om at tilvejebringe en fuldstændig retsbeskyttelse for private i forhold til akter fra Fællesskabets institutioner, der kan have retsvirkninger.

Personligt mener jeg, at der i dommen i komitologi-sagen snarere ligger en afvisning af Parlamentets krav om, at der indføres en ændring, som ville forskyde ligevægten mellem institutionerne til fordel for Parlamentet derved, at der gennemførtes ændringer med hensyn til retten til at rejse annullationssøgsmål ved Domstolen (og tilsvarende en afvisning af, at der er parallelitet mellem Parlamentets status som henholdsvis sagsøger og sagsøgt) (præmis 19). Det ville have kunnet se ud, som om Domstolen derved ville have taget stilling til et anliggende, der er lige så prækært som den institutionelle ligevægt

12 — Blot ét eksempel: i den anden, netop offentliggjorte engelske udgave (ved L. W. Gormley) af P. J. G. Kapteyn og P. VerLoren van Themaats grundbog, *Introduction to the Law of the European Communities*, 1989, beskriver forfatterne på side 143 ff. den naturlige udvikling af Parlamentets søgsmålskompetence ved Domstolen og sammenfatter afsnittet (som åbenbart er udarbejdet inden dommen i komitologi-sagen) med følgende bemærkning »There is no escaping the fact that bringing cases before the Court is both a manifestation and consequence of active parliamentary participation in the political life of the Community« (»Det kan ikke bestrides, at en søgsmålskompetence ved Domstolen både er en tilkendegivelse og en følge af en aktiv, parlamentarisk deltagelse i Fællesskabets politiske liv«) (frit oversat) (side 145). Efter dommen i komitologi-sagen måtte forfatterne supplere afsnittet med en fodnote, hvis tone var åbenbart »decrescendo«.

13 — Jfr. dom af 18. november 1970, Chevalley, præmis 6 (15/70, Sml. s. 975). Det er rigtigt, at Domstolen fremkom med den bemærkning for at belyse begrebet en retsakt, der kan være genstand for et søgsmål i henhold til artiklerne 173 og 175.

14 — For en detaljeret gennemgang på det punkt af dommen i komitologi-sagen samt en nærmere gennemgang af Domstolens tidligere praksis se M. Thill: »Le défaut de qualité du Parlement européen pour agir en annulation au titre de l'article 173 du traité CEE: l'arrêt de la Cour de justice du 27 septembre 1988 et ses implications sur d'autres aspects du contentieux communautaire«, *Cah. Dr. eur.* 1989, s. 367, 375-382.

mellem EF-institutionerne med hensyn til kompetenceområder og retsanordnende beføjelser, og følgelig som en indblanding i den politiske beslutningsproces, selv om Domstolen tidligere havde bemærket — en bemærkning, som den dog indirekte modsagde i dommen i komitologi-sagen — at der måtte sondres mellem den retlige regulering og den politiske regulering af konflikter (jf. punkt 3 og fodnote 5 ovenfor). En sådan risiko for tilsyneladende indblanding var reel nok. Som Domstolen nemlig bemærkede (i præmis 26), blev Parlamentets beføjelser væsentligt udvidet i forbindelse med Den Fælles Akt, idet der dog ikke derved gennemførtes ændringer af reglerne i EØF-Traktatens artikel 173 om søgsmålsret. I forbindelse med ændringen af Traktaterne afviste Rådet således udtrykkeligt et forslag fra Kommissionen om, at Parlamentet gives samme ubegrænsede mulighed for at rejse annullationssøgsmål som Rådet og Kommissionen [15] [16].

Her må jeg straks understrege, at afvisningen ikke kan fortolkes på den måde, at Domstolen *under ingen omstændigheder* ville kunne anerkende, at Parlamentet har søgsmålskompetence i henhold til EØF-Traktatens artikel 173. Formålet med det kommissionsforslag, som jeg netop har omtalt, var, at både Parlamentets status som sagsøger og som sagsøgt skulle optages i Traktaten. Den omstændighed, at forslaget blev afvist (Den Fælles Akt blev undertegnet i februar 1986), forhindrede imidlertid ikke, at Domstolen anerkendte Parlamentets status som sagsøgt i dommen i Les Verts-sagen, som blev afsagt den 23. april 1986 [17].

15 — Jf. erklæring fra kommissær Ripa di Meana i Parlamentet den 9. oktober 1986. Kommissionens forslag blev offentliggjort i Europa-Parlamentets Bulletin, 100805/Suppl. 2 af 10.10.1985, s. 25.

16 — Ifølge en erklæring, som Kommissionens formand, J. Delors, senere afgav i Parlamentet, var det ikke muligt at opnå *enstemmighed* i Rådet på det punkt, men enkelte nationale delegationer bemærkede under den konference mellem repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, hvor forslaget blev drøftet, »at EF-institutionerne var underkastet et regelsæt, der var under stadig udvikling, og at respraksis en skønne dag de facto vil give Parlamentet denne ret«, jf. det fuldstændige referat af mødet af 26. oktober 1988 (foreløbig udgave), s. 194-197.

Kravet om en rimelig og sammenhængende retsbeskyttelse

6. Den forskel, jeg her har skitseret, mellem en fortolkning af Traktaten, hvorefter der skal sikres en rimelig og sammenhængende retsbeskyttelsesordning, og en fortolkning af Traktaten, hvorved der er risiko for at tilsidesætte en ømtålelig politisk ligevægt mellem institutionerne, er efter min opfattelse helt central. Mens den første henhører under de opgaver, der nødvendigvis tilkommer en domstol, påhviler den anden lovgiver. Det er derfor forståeligt, ikke mindst efter afvisningen af det initiativ fra Kommissionen, jeg netop har nævnt, at Domstolen i dommen i komitologi-sagen ikke tog stilling til argumenter vedrørende omstrukturerin gen af den institutionelle ligevægt, mens den i dommen i Les Verts-sagen, som den afsagde den 23. april 1986, faktisk tog argumenter til følge vedrørende garantien for en sikker *retsbeskyttelse* — som den understregede — takket være et ved Traktaten indført fuldstændigt retsmiddel- og procedure system til brug for tredjemand, som mener sig krænket af en bindende retsakt fra Parlamentet [18]. Domstolen tiltrådte argumentet, idet den bemærkede, at

»Det Europæiske Økonomiske Fællesskab er et retsfællesskab, idet både dets medlemsstater og dets institutioner er undergivet

17 — Jf. Weiler, J.: »Pride and Prejudice — Parlement / Conseil«, *Eur. L. Rev.*, 1989, s. 334, 345.

18 — Jf. præmisserne 23 og 24 i den allerede i fodnote 8 nævnte dom i Les Verts-sagen og navnlig fortolkningen heraf i præmis 20 i dommen i komitologi-sagen.

kontrol med, at deres retsakter er forenelige med Fællesskabets forfatning, som er Traktaten« [19].

I den sammenhæng og i dette forslag til afgørelse forstår jeg ved *retsbeskyttelse* den mulighed, der tilkommer en indehaver af en rettighed, en kompetence eller en beføjelse [20], for at henvende sig til den dømmende magt på eget initiativ, dvs. ud fra sin egen vurdering, for at gøre den pågældende rettighed, kompetence eller beføjelse gældende.

Den sondring, jeg har foretaget ovenfor, mellem de to former for fortolkning ud fra deres »formål«, har betydelige konsekvenser i praksis. Selv om en fortolkning, hvorved der tilsigtes en omstrukturering af den institutionelle ligevægt mellem Rådet, Kommissionen og Parlamentet — hvilket efter min opfattelse *ikke* henhører under den dømmende magt — måtte medføre, at Parlamentet tillægges en lige så fuldstændig søgsmålsret som den, som Rådet og Kommissionen har, gælder dette ikke for en fortolkning, hvorved der søges tilvejebragt en effektiv retsbeskyttelse for Parlamentet. En sådan beskyttelse forudsætter kun en begrænset søgsmålsret, det vil sige en søgsmålsret, der har det omfang, der er nødvendigt for at sikre Parlamentets egne rettigheder, kompetencer og beføjelser, det vil sige i det omfang Parlamentet har en *egen* retlig *interesse*. I den forbindelse vil jeg understrege — og jeg vender senere tilbage hertil (nedenfor under punkt 12 og 14) — at Domstolen i dommen i komitologi-sagen også anerkendte, at det er nødvendigt at sikre en retslig beskyttelse af Parlamentets beføjelser, men at det specielt påhviler Kommissionen at gøre en sådan beskyttelse gældende, når der er tale om søgsmål anlagt i henhold til EØF-Traktatens artikel 173 (dommens præmis 27).

7. Da den foreliggende sag drejer sig om Parlamentets kompetence til selv og på eget initiativ at rejse annullationssøgsmål med henblik på at sikre sin egen kompetence (til samarbejde) (og alene i det øjemed), er det inden for de rammer, jeg vil se på, om det er ønskeligt, at Domstolen uddyber det standpunkt, den indtog i dommen i komitologi-sagen. Jeg vil derfor først se på dommens præmisser 25-27 og derefter på præmisserne 8-10. Dommens øvrige præmisser, hvorved Domstolen ikke tillagde Parlamentet en *ubegrænset* mulighed for at rejse annullationssøgsmål, vil jeg ikke vende tilbage til.

Parlamentets kompetence til at sikre sine beføjelser ved at rejse annullationssøgsmål

8. Når jeg taler om (Parlamentets) *søgsmålskompetence*, er dette ikke det samme som (Parlamentets) *partshabilitet*. Begrebet partshabilitet hænger sammen med evnen til at være indehaver af rettigheder, hvilket for en sagsøger normalt betyder, at den pågældende (mere eller mindre udtalt) har status som juridisk person (se nærmere herom under punkt 17). Derimod drejer begrebet søgsmålskompetence sig om, hvorvidt en bestemt retsregel, (konkret Traktaten) udtrykkeligt eller stiltiende tillægger en retsunder-

19 — Dommen i Les Verts-sagen, allerede nævnt i fodnote 8, præmis 23.

20 — Jeg anvender denne vide formulering her og i det følgende for at angive, at det er irrelevant, hvilke former for »rettigheder«, i dette ords videste forstand, der er tale om.

given kompetence til at være part, *enten* som sagsøger *eller* som sagsøgt[21].

I dommen i Les Verts-sagen fastslog Domstolen, at Traktatens artikel 173, stk. 1, tillægger Parlamentet kompetence til at optræde som sagsøgt — selv om Parlamentet ikke udtrykkeligt er nævnt i den pågældende artikel — hvilket skyldes et krav om, at *tredjemænd*, som mener sig krænket af en retsakt fra Parlamentet, som kan have retsvirkninger for dem, sikres den fornødne retsbeskyttelse. Det spørgsmål, der er det centrale i sagen her, er, om en sådan retsbeskyttelse — og følgelig om Parlamentets kompetence til at optræde i en sag som sagsøger — skal tillægges en *institution*, hvis beføjelser efter dens opfattelse er blevet tilsidesat gennem en retsakt udstedt af en anden EF-institution.

9. Jeg vil ikke undlade at gøre opmærksom på, at således som spørgsmålet er formuleret, er det centrale *ikke* forholdet mellem Parlamentets såkaldte aktive og passive legitimation (dvs. mellem Parlamentets status som sagsøger og som sagsøgt), der henhører under spørgsmålet om den institutionelle ligevægt, hvilket jeg som ovenfor nævnt (se under punkt 5 og 6) ikke vil berøre her, *men* derimod, om et krav om en rimelig retsbeskyttelse indebærer, at Parlamentet må kunne rejse annullationssøgsmål til prøvelse af andre institutioners retsakter. Såfremt Parlamentet tillægges en sådan kompetence, er det med andre ord *ikke* fordi Parlamentet også skulle kunne optræde som sagsøger, fordi Domstolen i dommen i Les Verts-sagen fastslog, at Parlamentet kunne optræde som sagsøgt, og heller ikke fordi Parlamentet på det punkt skal placeres på linje med Rådet og Kommissionen, *men derimod* fordi det er vigtigt, at Parlamentet kan optræde som sagsøger, således at det selv ad rettens vej kan sikre sine kompetenceområder og beføjelser på rimelig måde på linje med private og de øvrige institutioner[22].

I denne sammenhæng er det ud fra et *materielt synspunkt* ikke relevant at sammenligne Parlamentets status som sagsøger med dens status som sagsøgt, men derimod relevant at sammenligne dets status som sagsøger i et annullationssøgsmål rejst til prøvelse af andre EF-institutioners retsakter med privates kompetence til at anlægge sag til prøvelse af EF-institutioners retsakter, herunder Parlamentets. Parlamentets partsstatus som sagsøger sammenlignes med andre ord her med (navnlig) privates partsstatus som sagsøgere.

Dette betyder ikke, at det spørgsmål om Parlamentets kompetence til at optræde som *sagsøger*, som opstår i den her foreliggende sag, ikke *ud fra et fortolkningsmæssigt synspunkt* svarer til det problem, der forelå i Les

21 — Om forskellen mellem *partshabilitet* og *sagsmålskompetence* i henhold til EØF-Traktaten (samt om begrebet *retlig interesse*, som i den foreliggende sag består i at kunne gøre sine egne rettigheder gældende: se punkt 6 ovenfor) kan jeg henvise til den allerede gamle, men stadig læseværdige artikel af C. Cambier: »Le droit de procédure: principe et élément régulateur de l'autorité des juges dans les Communautés européennes« i *De individuele rechtsbescherming in de Europese Gemeenschappen*, 1967, s. 117, sammenholdt med J. Boulouis: »La qualité du Parlement européen pour agir en annulation«, *Rev. M. Comm.* 1989, s. 119.

22 — Se i samme retning generaladvokat M. Darmons forslag til afgørelse i komitologi-sagen (punkt 32 og 33).

Verts-sagen, som drejede sig om Parlamentets partsstatus som *sagsøgt*. For så vidt angår Parlamentets partsstatus som sagsøger, henvises der i artikel 173, stk. 1, andet punktum, hverken udtrykkeligt til Parlamentet eller til »andre institutioner« (end Rådet og Kommissionen), ligesom artikel 173, stk. 1, første punktum, ikke indeholder en sådan henvisning, for så vidt angår dets status som sagsøgt.

Det centrale spørgsmål, der med al ønskelig tydelighed rejser sig i den foreliggende sag, er således følgende: Skal den retsbeskyttelse, som Parlamentet må sikres for ad rettens vej at kunne værne om sine rettigheder, kompetenceområder og beføjelser, være mindre end den, der sikres private (og her ser jeg lige nu bort fra spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren berøres umiddelbart og individuelt; det vil jeg behandle nedenfor under punkt 17)?

EØF-Traktatens artikel 173 må fortolkes på en måde, der er i overensstemmelse med retsbeskyttelsesprincippet

10. Indledningsvis vil jeg bemærke, at jeg har svært ved at se, at dette spørgsmål skal besvares anderledes, alt efter om der er tale om institutioner eller privatpersoner.

Dette skyldes dog ikke, at sidstnævnte kan være *fysiske* personer, og at de derfor kan påberåbe sig Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, stk. 1, og artikel 13, hvorefter de i borgerlige sager og straffesager er sikret rettergang ved en uafhængig domstol, og at de, såfremt deres rettigheder og friheder krænkes, kan opnå en effektiv oprejsning[23]. I Domstolens praksis er det i øvrigt anerkendt, at også private juridiske personer kan påberåbe sig tilsvarende rettigheder og friheder ud fra deres særlige forhold i henhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention eller i mangel heraf almindelige retsgrundsætninger[24]. Det synes uomtvistet, at Den Europæiske Menneskerettighedskonvention ikke finder anvendelse på offentlige, juridiske personer, men heraf kan det dog ikke modsætningsvis sluttes, at sådanne offentlige, juridiske personer ikke skulle kunne rejse sag ved domstolene og påberåbe sig et generelt princip, hvorefter de er sikret en søgsmålskompetence (se nedenfor under punkt 12), *når*, således som det er tilfældet for Fællesskabet (jfr. ovenfor under punkt 3), den pågældende retsordens institutionelle opbygning ikke principielt er til hinder for, at offentlige, juridiske personer ad retlig vej kan sikre, at de rettigheder, kompetenceområder og beføjelser, de er tillagt efter love og traktater, overholdes.

11. Efter dommen i Les Verts-sagen kan man heller ikke fremføre et argument, støttet på ordlyden, over for Parlamentet. Som jeg har nævnt ovenfor, henvises der i artikel 173, stk. 1, hverken til Parlamentet eller til en generisk gruppe, som Parlamentet kunne falde ind under, hverken med hensyn til, hvilke institutioner der er omfattet af Domstolens prøvelsesret, eller til hvilke der har søgsmålsret. For så vidt angår de institutioner, der er undergivet Domstolens prøvelsesret, har Domstolen fastslået, at den om-

23 — Jf. f.eks. Domstolens dom af 15. oktober 1987, Heylens, præmis 14 (sag 222/86; Sml. s. 4097).

24 — Se f.eks. Domstolens nyligt afsagte domme af 21. september 1989 i de forenede sager 46/87 og 227/88, Hoechst, præmis 17 ff., Sml. s. 2859, af 17. oktober 1989 i sag 85/87, Dow Benelux, præmis 28 ff., Sml. s. 3137, og af 18. oktober 1989 i sag 374/87, Orkem, Sml. s. 3283, præmis 30 ff.

stændighed, at artikel 173 er tavs, ikke kan begrunde, at ikke også Parlamentets retsakter kan undergives en domstolskontrol, således at kravene om en retsbeskyttelse af krænkede tredjemænd tilgodeses[25]. Da bestemmelsen er tavs på det punkt, fortolkede Domstolen den med andre ord ud fra et bydende hensyn om en så rimelig retsbeskyttelse som mulig. Men skal en lignende fortolkning ikke anlægges med henblik på at udfylde en tilsvarende lakune i en bestemmelse, når der er tale om at sikre institutioner en retsbeskyttelse svarende til privates, og de nævnte institutioner herved skal kunne værne om deres egne rettigheder, kompetenceområder og beføjelser? Lad os i øvrigt ikke glemme, at den sammenslutning, der optrådte i dommen i Les Verts-sagen, var et politisk parti, dvs. en sammenslutning, hvis sigte er af offentligretlig karakter, og at de rettigheder, der omtvistedes i den sag, heller ikke var almindelige »individuelle rettigheder«, men derimod rettigheder vedrørende bevillinger i forbindelse med et valg.

12. Endnu mere overbevisende end ovennævnte bemærkninger er efter min opfattelse imidlertid argumentet om, at det i et retsfællesskab må være således, at den, som kan udøve rettigheder, også *selv* og efter eget forgodtbefindende må kunne gøre dem gældende *ved domstolene.* For mig at se er der her tale om et almindeligt retsprincip, nemlig en formulering af en grundlæggende ret til retsbeskyttelse (således som jeg har defineret dette begreb ovenfor under punkt 6), der som allerede nævnt også må tilkomme offentligretlige organer og institutioner, *når* den institutionelle opbygning, således som det er tilfældet med Det Europæiske Fællesskab, hjemler mulighed for, at kompetencekonflikter mellem institutionerne kan indbringes for domstolene.

25 — Jf. fodnote 18 ovenfor.

Jeg er vel klar over, at denne opfattelse (vedrørende et isoleret, men meget vigtigt punkt, jfr. nedenfor under punkt 14) er i strid med, hvad Domstolen udtalte i dommen i komitologi-sagen, og jeg skal derfor opfordre Domstolen til at tage sin opfattelse på dette begrænsede punkt op til fornyet overvejelse. Domstolen bemærkede således, at Parlamentet ikke er uden retsbeskyttelse, når der skal værnes om dets rettigheder, kompetenceområder og beføjelser. For det første påhviler det i henhold til EØF-Traktatens artikel 155 Kommissionen at påse, at reglerne om Parlamentets beføjelser overholdes, og Kommissionen skal herved om fornødent selv rejse annullationssøgsmål. For det andet kan ikke alene medlemsstaterne, men også private, anlægge sag ved Domstolen eller udløse et præjudicielt spørgsmål. Jeg skal ikke her komme nærmere ind på de »tekniske« ulemper, der er forbundet med dette synspunkt[26], men vil blot nævne, at den retsbeskyttelse, der herved er tilvejebragt, er begrænset og ufuldstændig, idet det overlades til Kommissionen, medlemsstaterne eller private at søge Parlamentets rettigheder og beføjelser beskyttet, hvilket med andre ord indebærer, at Parlamentet derved kommer »under værgemål«, når det ad retlig vej vil sikre, at dets rettigheder respekteres. Ud fra hensynet til en *rimelig retsbeskyttelse* er en sådan løsning efter min opfattelse ganske utilfredsstillende.

13. Til støtte for deres synspunkt, hvorefter Parlamentet har kompetence til selv at rejse annullationssøgsmål, fremhævede Parlamen-

26 — Se i den forbindelse den kommentar (s. 387) af M. Thill, som jeg allerede har nævnt ovenfor under fodnote 14. I mangel af en bedre løsning foreslår han, at Parlamentet gennem et passivitetssøgsmål anlagt mod Kommissionen skal kunne tvinge denne til at rejse annullationssøgsmål (såfremt den ikke selv måtte have gjort det på eget initiativ) med henblik på at sikre Parlamentets rettigheder og beføjelser. Den omstændighed, at man må ty til en ud fra *retsplejehensyn* så kroget og tvivlsom konstruktion, viser allerede i sig selv, at Parlamentet selv bør kunne rejse annullationssøgsmål.

tets og Kommissionens befuldmægtigede med rette under den mundtlige forhandling, at såfremt der ikke ad politisk vej har kunnet opnås et resultat, må retlige kompetencekonflikter i sidste instans kunne indbringes for Domstolen. I et fællesskab som Det Europæiske Fællesskab, hvor der (i endnu højere grad efter Den Fælles Akt) er en subtil balance mellem på den ene side EF-institutionernes indbyrdes kompetence og på den anden Fællesskabets og medlemsstaternes kompetence, hvilket giver og fortsat vil give anledning til prekære kompetencekonflikter, må det overlades til Domstolen at løse sådanne konflikter som sidste instans. Hvis man afviser, endog delvis, at Domstolen har et sådant hverv, vil den ikke kunne værne om lov og ret, og denne opgave er i Traktaterne tillagt Domstolen og ikke Kommissionen (jf. EØF-Traktatens artikel 164, sammenholdt med artikel 155, stk. 1).

Med samme relevans bemærkede Kommissionen, at en afgørelse, hvorved det ikke fastslås, at Parlamentet kan rejse annullationssøgsmål for at sikre sine egne rettigheder, kompetenceområder og beføjelser, nødvendigvis vil antaste Kommissionens selvstændige vurdering af, om det er hensigtsmæssigt at anlægge sag eller ej. Kommissionen ville desuden stå over for en interessekonflikt hver gang den ikke var enig med Parlamentet om, hvordan en interessekonflikt skal løses, således som det er tilfældet i den sag, der behandles i dag: skal Kommissionen for at sikre Parlamentets beføjelser i så fald rejse annullationssøgsmål mod Rådet (eller måske endda mod sig selv) til prøvelse af en løsning, som efter dens egen opfattelse var korrekt, og som den selv havde taget initiativ til? En sådan situation stemmer efter min opfattelse ikke overens med retsplejehensyn, som bør forhindre, at interessekonflikter opstår.

14. Som jeg allerede har bemærket (se ovenfor under punkt 6 in fine), afviste Domstolen ikke i dommen i komitologi-sagen, at Parlamentets beføjelser skal kunne sikres ad retslig vej. Hvad jeg her skal foreslå på det punkt, er ikke uforeneligt med Domstolens tidligere dom. Af de grunde, jeg har fremført ovenfor, ville det — som det antydes i nævnte dom — efter min opfattelse ikke være en rimelig løsning, hvis kun andre skulle kunne tage initiativ til at iværksætte retsbeskyttelsen ved at rejse annullationssøgsmål (dvs. den mest effektive form for retsbeskyttelse), da Parlamentet i så fald blot ville udtænke sådanne konstruktioner, at konflikten ville kunne indbringes for Domstolen ad anden vej. Sådanne konstruktioner ville da igen indebære enten en udvidende fortolkning (som det er tilfældet med et passivitetssøgsmål, jf. ovenfor under punkt 5) eller en uhensigtsmæssig procedurefordrejning (jfr. note 26 ovenfor). Ud fra synspunktet om en rimelig retsbeskyttelse og retsplejehensyn er den løsning, der efter min opfattelse er langt den bedste, den direkte mulighed, som består i, at Parlamentet anerkendes at have en begrænset søgsmålsret i henhold til EØF-Traktatens artikel 173, således at det kan varetage sine egne rettigheder, kompetenceområder og beføjelser. Det er i øvrigt den eneste løsning, som kan give Parlamentet fuldstændig oprejsning, såfremt der sker tilsidesættelse af en væsentlig formforskrift.

15. Alle de ovenfor fremførte bemærkninger fører efter min opfattelse til, at Parlamentet må kunne rejse annullationssøgsmål ved Domstolen i henhold til EØF-Traktatens artikel 173 (eller Euratom-Traktatens artikel 146), når det er med henblik på at beskytte dets egne rettigheder, kompetence-

områder og beføjelser (et udtryk, jeg vil vende tilbage til nedenfor under punkt 19).

Den retlige udformning af Parlamentets søgsmålskompetence

16. Det spørgsmål, der herefter opstår, er, om det er i henhold til artikel 173, stk. 1, at Parlamentet er tillagt søgsmålskompetence med henblik på at sikre sine egne rettigheder, kompetenceområder og beføjelser, eller i henhold til artiklens stk. 2.

Den omstændighed, at stk. 1 omhandler offentligretlige organers søgsmålsret (medlemsstaterne og Fællesskabets institutioner), peger umiddelbart i retning af stk. 1, mens den omstændighed, at der i henhold til stk. 2 er indført en begrænset søgsmålsret, der er knyttet til en egen retlig interesse, umiddelbart taler for netop stk. 2. Lad mig på dette sted straks bemærke, at jeg selv er mest stemt for stk. 1 i artikel 173. Parlamentet hører klart til den gruppe af offentligretlige organer, som, selv når de handler for at varetage en egen interesse, gør det ud fra et bestemt angivet aspekt omkring almenvellet. Først og fremmest skal jeg dog bemærke, at ud fra udviklingen i Domstolens praksis er artikel 173, stk. 2, heller ikke uegnet som hjemmel for Parlamentets søgsmålskompetence. På den baggrund vil jeg bedre kunne udforme Parlamentets processuelle stilling ud fra artikel 173, stk. 1.

17. Den omstændighed, at søgsmålsretten efter artikel 173, stk. 2, er begrænset til kun at omfatte juridiske (og fysiske) personer, og at kun de har søgsmålskompetence — som ikke må forveksles med begrebet partshabilitet (jfr. punkt 8 ovenfor) — er efter min opfattelse ikke en egentlig hindring. Kan man ikke netop konstatere, at der i en række retssystemer er en generel tendens til at udforme begrebet juridisk person ud fra et funktionelt synspunkt og til at overlade det til domstolene at afgøre, om en organisation eller en institution har status som juridisk person (i snævrere eller videre forstand) i et bestemt retsforhold, og at den pågældende retsinstans herved skal lægge til grund, hvorledes den pågældende organisation eller institution materielretligt er opbygget?

Denne tendens gør sig også gældende i Domstolens praksis. Allerede i dommen i Union syndicale-sagen af 8. oktober 1974 [27] fastslog Domstolen, at partshabilitet ikke kan nægtes en faglig sammenslutning af tjenestemænd, som er opbygget således, at den besidder tilstrækkelig selvstændighed til at kunne handle som en ansvarlig enhed i retlige forhold, og at fællesskabsinstitutionerne har anerkendt den som berettiget til at deltage i forhandlinger vedrørende problemer, der berører personalets kollektive interesser. I dommen i Groupement des agences de voyages-sagen af 28. oktober 1982 [28] fastslog Domstolen ud fra lignende betragtninger, at en ad hoc-sammenslutning, som ikke efter national ret havde status som juridisk person, kunne anlægge sag i henhold til artikel 173, stk. 2. Og i dommen i Fediol I-sagen fra 1983 [29] fastslog Domstolen, at en erhvervsorganisation, der ikke havde status som juridisk person, havde søgsmålskompetence i kraft af den velafgrænsede retsstil-

27 — Dom af 8. oktober 1974, Union syndicale mod Rådet (175/73, Sml. s. 917).

28 — Dom af 28. oktober 1982 (135/81, Sml. s. 3799).

29 — Dom af 4. oktober 1983 (191/82, Sml. s. 2913).

ling, den havde opnået ifølge den udstedte forordning [30].

EØF-Traktatens artikel 210, som bestemmer, at Fællesskabet har status som juridisk person, er ikke til hinder for ovennævnte synspunkt; bestemmelsen tillægger Fællesskabet status som juridisk person i bestemte retsforhold, nemlig efter international ret. Bestemmelsen er imidlertid ikke til hinder for, at der i intern fællesskabsret tillægges en institution eller et organ en søgsmålskompetence, når de efter materielle, formelle eller institutionelle retsregler er tillagt en bestemt retsstilling.

18. Betingelsen i artikel 173, stk. 2, om, at beslutningen eller den anfægtede retsakt skal berøre sagsøgeren umiddelbart og individuelt, er derimod snarere til hinder for en anvendelse af artikel 173, stk. 2, selv om det netop er på det punkt, at der i Domstolens praksis er sket en væsentlig udvikling. Domstolen har sædvanligvis antaget, at andre personer end en beslutnings adressater kun berøres individuelt, hvis beslutningen rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som adressaten [31]. I senere domme, nemlig i sager vedrørende subventioner og dumping, konkurrencespørgsmål og om støtte fra offentlige myndigheder, har Domstolen dog præciseret, at det er retsbeskyttelseshensyn, der er det afgørende kriterium for, hvem der kan rejse annullationssøgsmål; der er her tale om personer, som har deltaget i proceduren forud for udstedelsen af den anfægtede retsakt. Således udtalte Domstolen i dommen i Timex-sagen, at selv om de trufne foranstaltninger »efter deres art og rækkevidde er almengyldige«, idet de finder anvendelse på de pågældende erhvervsdrivende i al almindelighed, kan det ikke udelukkes, at »bestemmelserne herom umiddelbart og individuelt berører« det selskab, som var sagsøger i sagen, nemlig på baggrund af den rolle, sagsøgeren havde spillet i proceduren omkring udarbejdelsen af forordningen [32]. I den siden afsagte dom i Cofaz-sagen [33], som vedrørte offentlige støtteforanstaltninger, præciserede Domstolen sit synspunkt på den måde, at »klagende virksomheder, der ved en forordning er tillagt processuelle garantier, hvorefter de kan fremsætte en begæring til Kommissionen om konstatering af en overtrædelse af fællesskabsretten, også må have adgang til at anlægge sag med henblik på beskyttelse af deres berettigede interesser« (præmis 23).

For mig at se kan det på baggrund af den dom ikke afvises, at Parlamentets søgsmålsret også kan støttes på artikel 173, stk. 2. Som jeg allerede har understreget, er en sådan (begrænset) søgsmålsret baseret på et krav om retsbeskyttelse med henblik på at kunne sikre egne rettigheder og kompeten-

30 — For yderligere henvisninger til praksis se den allerede nævnte artikel af M. Thill, fodnote 14 ovenfor, s. 371-372.

31 — Se f. eks. dom af 15. juli 1963, Plaumann (25/62, Sml. 1954-1964, s. 411, 414) og dom af 14. juli 1983, Spijker, præmis 8 (231/82, Sml. s. 2559).

32 — Dom af 20. marts 1985, præmisserne 12 og 16 (264/82, Sml. s. 849). En kort, men præcis kommentar til denne dom findes i R. Lauwaars og C. Timmermans, *Europees Gemeenschapsrecht in kort bestek*, 1989, s. 115-118.

33 — Dom af 28. januar 1986, Cofaz mod Kommissionen (169/84, Sml. s. 391).

ceområder. Og det er netop, hvad der er tale om i den foreliggende sag, eftersom Parlamentet har påberåbt sig den ret til samarbejde, det er tillagt i henhold til Traktatens artikel 100 A, stk. 1. Når Parlamentet i den forbindelse gør gældende, at det ikke har været tilstrækkeligt involveret i udarbejdelsen af en forordning (Parlamentet har anført, at det i den konkrete sag må have en kompetence til samarbejde og ikke en kompetence til at blive hørt), må det tillægges en søgsmålsret for at kunne beskytte sine »berettigede interesser« for at anvende formuleringen i dommen i Cofaz-sagen, ganske som de virksomheder, der var parter i de sager, jeg netop har nævnt, måtte have en sådan mulighed for at udnytte de »proceduremæssige garantier«, de havde. Dette er også tilfældet, når den anfægtede retsakt er en forordning, der, som det hedder i dommen i Timex-sagen, er en beslutning, som berører sagsøgeren umiddelbart og individuelt, set på baggrund af den rolle, sagsøgeren har måttet indtage i proceduren omkring udarbejdelsen af forordningen.

Ganske vist var der i de sager, jeg netop har nævnt, tale om virksomheder, hvis økonomiske interesser var krænket på grund af beslutningens indhold eller på grund af, at den kompetente myndighed havde afvist at indlede en procedure. Når der er tale om en offentligretlig institution, er overtrædelsen af en væsentlig formforskrift, som berører den, lige så væsentlig og grundlæggende, som en krænkelse af økonomiske interesser er for en virksomhed.

19. Efter min opfattelse er artikel 173, stk. 2, således ikke uegnet som hjemmel for Parlamentets søgsmålskompetence, men jeg har alligevel en fornemmelse af, at artikel 173, stk. 1, er bedre egnet, når der er tale om offentligretlige organers søgsmålsret. Hvis Domstolen måtte være enig heri, betyder det, at der i den nævnte bestemmelse skal medtages en særlig »kategori« af EF-institutioner, herunder Parlamentet, som kun kan anvende deres søgsmålsret med henblik på at sikre deres egne rettigheder, kompetenceområder og beføjelser. Jeg har dog svært ved at se, hvorfor en sådan »snæver« fortolkning af artikel 173, stk. 1, skulle give større problemer end den »vide« fortolkning, som Domstolen har anlagt af artikel 173, stk. 2, i de sager, jeg har kommenteret under det foregående punkt.

Hvis man vælger den løsning, vil en afgrænsning af de tilfælde, hvor Parlamentet må antages at handle med henblik på at beskytte sit eget kompetenceområde, utvivlsomt give anledning til problemer i praksis, således som det ofte er tilfældet — selv om det for mig at se ikke forholder sig således i den foreliggende sag, fordi det her er klart, at den påståede tilsidesættelse berører Parlamentets egne interesser. Hvis Domstolen måtte give Parlamentet medhold i dettes påstande vedrørende realiteten, ville Rådet være tvunget til at anvende samrådsproceduren med Parlamentet. Der vil dog langt fra altid være en egentlig interesse i, at den udstedte retsakt annulleres. Man kan blot forestille sig, at Parlamentet gør gældende, at en rådsforordning *overhovedet ikke* har hjemmel i Traktaten[34]. Som allerede nævnt (under punkt 2 ovenfor) var Parlamentets egne interesser ikke umiddelbart de mest fremtrædende i komitologi-sagen.

34 — Et andet eksempel på en sag, hvor Parlamentets egen kompetence ikke var omtvistet, er sagen om den *fælles transportpolitik* (allerede nævnt under note 5), hvor Parlamentet (ganske vist i henhold til EØF-Traktatens artikel 175) havde nedlagt påstand om, at det statueredes, at den omstændighed, at Rådet ikke havde gennemført en fælles transportpolitik, var i strid med Traktaten.

Sammenfatning

20. Af de ovenfor anførte grunde skal jeg foreslå, at den sag, Parlamentet har anlagt i henhold til EØF-Traktatens artikel 173 og / eller Euratom-Traktatens artikel 146, admitteres i medfør af de nævnte bestemmelsers stk. 1 (subsidiært stk. 2), og at afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.