

DOMSTOLENS DOM

22. maj 1990 \*

I sag C-70/88,

**Europa-Parlamentet** ved de juridiske konsulenter Francesco Pasetti Bombardella og Jorge Campinos, bistået af Christian Pennera og Johann Schoo, Parlamentets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Europa-Parlamentets Generalsekretariat, Kirchberg,

sagsøger,

mod

**Rådet for De Europæiske Fællesskaber** ved generaldirektør Raffaello Fornasier og juridisk konsulent Bernhard Schloh, Rådets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos direktør Jörg Käser, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad Adenauer,

sagsøgt,

støttet af

**Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland** ved J. Gensmantel, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Det Forenede Kongeriges Ambassade, 14, boulevard Roosevelt,

og af

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber** ved juridisk konsulent Michel Van Ackere-Pietri og Jürgen Grünwald, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Centre Wagner, Kirchberg,

intervenienter,

\* Processprog: fransk.

angående — på sagens nuværende stadium — formaliteten under et søgsmål, der er indbragt i medfør af EØF-Traktatens artikel 173 og Euratom-Traktatens artikel 146 med påstand om annullation af Rådets forordning (Euratom) nr. 3954/87 af 22. december 1987 om fastsættelse af de maksimale tilladte niveauer for radioaktivitet i levnedsmidler og foder som følge af nukleare ulykker eller andre tilfælde af strålingsfare (EFT L 371, s. 11),

har

## DOMSTOLEN,

sammensat af præsidenten O. Due, afdelingsformændene Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler og M. Zuleeg samt dommerne G. F. Mancini, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida og G. C. Rodríguez Iglesias,

generaladvokat: W. Van Gerven

justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 5. oktober 1989, hvorunder Europa-Parlamentet var repræsenteret af Francesco Pasetti Bombardella, Christian Pennera og Johann Schoo, bistået af advokat Michel Waelbroeck, Bruxelles, Rådet af Raffaello Fornasier og Bernhard Schloh og Kommissionen af generaldirektør Jean-Louis Dewost, Kommissionens Juridiske Tjeneste, bistået af juridisk konsulent Denise Sorasio, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 30. november 1989,

afsagt følgende

**Dom**

- 1 Ved stævning, indgivet til Domstolens Justitskontor den 4. marts 1988, har Europa-Parlamentet i medfør af Euratom-Traktatens artikel 146 og EØF-Traktatens artikel 173 nedlagt påstand om annullation af 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 (EFT L 371, s. 11).
  
- 2 Den nævnte forordning, som er udstedt med hjemmel i Euratom-Traktatens artikel 31, fastlægger proceduren for fastsættelse af de maksimalt tilladte niveauer for radioaktiv kontamination af levnedsmidler og foder, som markedsføres efter en nuklear ulykke eller andre tilfælde af strålingsfare, som kan medføre eller har medført væsentlig radioaktiv kontamination af levnedsmidler og foder. Levnedsmidler eller foder, som ikke opfylder de maksimalt tilladte niveauer, der er fastsat ved en retsakt udstedt i henhold til bestemmelserne i den anfægtede forordning, må ikke markedsføres.
  
- 3 Under udarbejdelsen af den anfægtede forordning har Europa-Parlamentet, der blev hørt af Rådet i henhold til Euratom-Traktatens artikel 31, givet udtryk for, at det ikke var enigt med Kommissionen om den valgte hjemmel, og anmodet Kommissionen om at forelægge et nyt forslag i henhold til EØF-Traktatens artikel 100 A. Kommissionen imødekom ikke anmodningen, og Rådet udstedte forordning nr. 3954/87 med hjemmel i Euratom-Traktatens artikel 31. Herefter har Parlamentet anlagt nærværende sag med påstand om annullation af forordningen.
  
- 4 Rådet har påstået sagen afvist under henvisning til artikel 91, stk. 1, første afsnit, i Domstolens procesreglement og anmodet om, at Domstolen tager stilling til denne formalitetsindsigelse uden at indlede behandlingen af sagens realitet.
  
- 5 Til støtte for afvisningspåstanden har Rådet under skriftvekslingen, dvs. inden afsigelsen af dommen af 27. september 1988 i sagen Europa-Parlamentet mod Rådet, »Komitologi« (302/87, Sml. s. 5615), fremført de samme argumenter, som det

havde fremført til støtte for afvisningspåstanden i sag 302/87. I retsmødet, som afholdtes den 5. oktober 1989, anførte Rådet, at spørgsmålet om Europa-Parlamentets beføjelse til at anlægge annullationssøgsmål havde fundet en klar afgørelse i Domstolens dom af 27. september 1988, og at nærværende sag derfor måtte afvises.

- 6 Europa-Parlamentet har nedlagt påstand om sagens fremme. Det har gjort gældende, at den indeholder en ny omstændighed i forhold til sag 302/87. Som begrundelse for ikke at anerkende, at Europa-Parlamentet har beføjelse til at anlægge annullationssøgsmål, bemærkede Domstolen ifølge Europa-Parlamentet, at det i medfør af EØF-Traktatens artikel 155 påhviler Kommissionen at påse, at reglerne om Parlamentets beføjelser overholdes, og herved om fornødent rejse annullationssøgsmål. Efter Europa-Parlamentets opfattelse viser den foreliggende sag, at Kommissionen ikke lever op til dette ansvar, idet den har valgt en anden hjemmel for sit forslag end den, der ifølge Parlamentet er den korrekte. Følgelig kan Parlamentet ikke forvente, at Kommissionen vil værne om dets beføjelser ved at rejse annullationssøgsmål.
- 7 Europa-Parlamentet har tilføjet, at Rådets vedtagelse af den anfægtede retsakt ikke kunne anses for et stiltiende afslag på at handle, der gav Parlamentet adgang til at anlægge passivitetssøgsmål. I øvrigt er den beskyttelse af Europa-Parlamentets beføjelser, der ligger i, at privatpersoner kan anlægge sag, tilfældighedspræget og dermed ikke reel.
- 8 Ifølge Europa-Parlamentet består der derfor et retligt tomrum, som Domstolen må udfylde ved at anerkende, at Europa-Parlamentet har kompetence til at anlægge annullationssøgsmål, i det omfang det er nødvendigt for at værne om dets særlige beføjelser.
- 9 Ved kendelse af 13. juli 1988 har Domstolen tilladt Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber at indtræde i sagen til støtte for Rådets påstande. Kommissionen har nedlagt påstand om, at Rådet frifindes, men har i retsmødet anført, at Rådets afvisningspåstand ikke bør tages til følge. Ved kendelse af 18. januar 1989 har Domstolen desuden tilladt Det Forenede Kongerige at indtræde til støtte for Rådet. Det Forenede Kongerige har ikke nedlagt egentlige påstande med hensyn til sagens formalitet.

- 10 Vedrørende sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt parternes anbringender og argumenter henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.
- 11 Indledningsvis bemærkes, at den anfægtede retsakt er udstedt med hjemmel i en bestemmelse i Euratom-Traktaten, og at formalitetsspørgsmålet i en sag, hvorunder retsaktens påstås annulleret, må afgøres på grundlag af nævnte Traktat.
- 12 Som det fremgår af ovennævnte dom af 27. september 1988, kan Parlamentet ikke rejse annulationssøgsmål i medfør af EØF-Traktatens artikel 173 eller den hermed identiske artikel 146 i Euratom-Traktaten.
- 13 For det første er Parlamentet hverken i artikel 173, stk. 1, eller i artikel 146 opregnet blandt de institutioner, der på linje med medlemsstaterne kan rejse annulationssøgsmål mod enhver retsakt udstedt af en anden institution.
- 14 For det andet er Parlamentet ikke en juridisk person og kan derfor ikke anlægge sag ved Domstolen i henhold til de nævnte artiklers stk. 2, hvis opbygning på ingen måde er tilpasset et annulationssøgsmål fra Parlamentets side.
- 15 I samme dom af 27. september 1988 angav Domstolen først grundene til, at Parlamentet ikke har kompetence til at anlægge sag i henhold til EØF-Traktatens artikel 173, og bemærkede dernæst, at forskellige retsmidler kan bringes i anvendelse for at sikre, at Parlamentets beføjelser ikke tilsidesættes. Som anført i dommen har Parlamentet ikke alene ret til at anlægge passivitetssøgsmål, men derudover indeholder Traktaterne mulighed for at indbringe sager for Domstolen til prøvelse af retsakter fra Rådet og Kommissionen, som er udstedt under tilsidesættelse af Parlamentets beføjelser.

- 16 Omstændighederne og forhandlingerne i den foreliggende sag har imidlertid vist, at hvor nyttige og varierede de i Euratom- og EØF-Traktaten omhandlede forskellige retsmidler end måtte være, kan de vise sig at være ineffektive eller forbundet med uvished.
- 17 For det første kan hjemmelen for en allerede udstedt retsakt ikke anfægtes ved hjælp af et passivitetssøgsmål.
- 18 Dernæst vil såvel en præjudiciel anmodning vedrørende en sådan retsakts gyldighed som en af en medlemsstat eller en privatperson anlagt sag, hvorunder den pågældende retsakt påstås annulleret, være muligheder, som Parlamentet ikke uden videre kan forvente udnyttet.
- 19 Endelig påhviler det ganske vist Kommissionen at påse, at Parlamentets beføjelser ikke tilsidesættes, men denne forpligtelse kan ikke strækkes så langt, at Kommissionen herved tvinges til at følge Parlamentets synspunkt og rejse et annullations-søgsmål, som efter Kommissionens opfattelse savner grundlag.
- 20 Det følger af det foregående, at eksistensen af disse forskellige retsmidler ikke er tilstrækkelig til under alle omstændigheder fuldt ud at sikre, at en retsakt fra Rådet eller Kommissionen, som er udstedt under tilsidesættelse af Parlamentets beføjelser, undergives en prøvelse.
- 21 Disse beføjelser er en del af den institutionelle ligevægt, Traktaterne har indført. Der er herved tilvejebragt en kompetencefordeling mellem Fællesskabets forskellige institutioner, hvorved hver enkelt institution er tillagt opgaver som led i Fællesskabets institutionelle opbygning og gennemførelsen af de opgaver, der er overdraget Fællesskabet.
- 22 Den institutionelle ligevægt forudsætter, at hver enkelt af institutionerne udøver sine beføjelser under hensyntagen til de øvrige institutioners beføjelser, og at enhver mulig tilsidesættelse kan forfølges.

- 23 Domstolen, som i henhold til Traktaterne skal værne om lov og ret ved fortolkningen og anvendelsen af Traktaterne, skal således kunne sikre, at den institutionelle ligevægt opretholdes, og følgelig, at der kan foretages en prøvelse af, at Parlamentets beføjelser ikke er tilsidesat, såfremt Parlamentet i det øjemed indbringer en sag for Domstolen under anvendelse af et retsmiddel, som er afpasset efter det resultat, det ønsker at opnå.
- 24 Ved udøvelsen af denne opgave kan Domstolen ganske vist ikke henregne Parlamentet til de institutioner, som uden at skulle godtgøre den fornødne retlige interesse kan anlægge sag i medfør af EØF-Traktatens artikel 173 eller Euratom-Traktatens artikel 146.
- 25 Det påhviler imidlertid Domstolen at sikre den fulde gennemslagskraft af traktatbestemmelserne vedrørende den institutionelle ligevægt på en sådan måde, at der, som det er tilfældet for de øvrige institutioner, ikke kan ske en krænkelse af Parlamentets beføjelser, uden at Parlamentet råder over de i Traktaten omhandlede rettergangsmuligheder, som uomtvisteligt og effektivt vil kunne iværksættes.
- 26 Den omstændighed, at Traktaterne ikke indeholder en bestemmelse om, at Parlamentet har ret til at anlægge annulationssøgsmål, kan være en processuel lakune, men den kan ikke gå forud for det grundlæggende hensyn, der er forbundet med at opretholde og overholde den institutionelle ligevægt, der er fastlagt i de Traktater, der ligger til grund for De Europæiske Fællesskaber.
- 27 Følgelig kan Parlamentet ved Domstolen anlægge annulationssøgsmål mod en retsakt fra Rådet eller Kommissionen, såfremt søgsmålet alene skal sikre dets beføjelser, og det kun er baseret på anbringender om, at disse er tilsidesat. Med den begrænsning er Parlamentets annulationssøgsmål omfattet af de i Traktaterne fastsatte regler vedrørende annulationssøgsmål, der rejses af de øvrige institutioner.
- 28 Blandt de beføjelser, Parlamentet er tillagt i henhold til Traktaterne, er dets deltagelse i udarbejdelsen af generelle retsakter, og navnlig deltagelsen i den samarbejdsprocedure, der er fastlagt i EØF-Traktaten.

- 29 I denne sag har Parlamentet anført, at den anfægtede forordning er udstedt med hjemmel i Euratom-Traktatens artikel 31, som blot bestemmer, at Parlamentet skal høres, mens forordningen burde være udstedt med hjemmel i EØF-Traktatens artikel 100 A, hvorefter samarbejdsproceduren med Parlamentet skal iværksættes.
- 30 Ifølge Parlamentet har Rådets valg af hjemmel for den anfægtede forordning således medført en tilsidesættelse af Parlamentets beføjelser, idet det er frataget den ved samarbejdsproceduren skabte mulighed for en stærkere og mere aktiv deltagelse i udarbejdelsen af retsakten, end det er tilfældet under en høringsprocedure.
- 31 Da Parlamentet har gjort gældende, at valget af hjemmel for den anfægtede retsakt har medført en tilsidesættelse af dets beføjelser, følger det af det anførte, at sagen må fremmes til realitetsbehandling. Rådets afvisningspåstand kan herefter ikke tages til følge, og retsforhandlingerne bør fortsættes med henblik på behandlingen af realiteten.

### **Sagens omkostninger**

- 32 Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

**1) Rådets afvisningspåstand tages ikke til følge.**

- 2) Sagen fremmes til realitetsbehandling.
- 3) Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

Due	Slynn	Kakouris	Schockweiler	
Zuleeg	Mancini	Joliet	Moitinho de Almeida	Rodríguez Iglesias

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 22. maj 1990.

J.-G. Giraud  
Justitssekretær

O. Due  
Præsident