

opfylder dette krav. En gennemgang af traktatens indhold vil vise, at dens bestemmelser angiver de saglige områder, på hvilke Fællesskabets myndigheder skal kunne udøve deres virksomhed. En detaljeret opregning falder uden for rammerne af denne artikel, men en gengivelse af titlerne på traktatens hovedafsnit vil vise, hvad det drejer sig om. Titlerne er: Varnes frie bevægelighed, Landbruget, Den frie bevægelighed for personer, tjenesteydelser og kapital, Transporten, De fælles regler (dvs. konkurrencereglerne, fiskale bestemmelser og harmonisering af lovgivning, som har betydning for fællesmarkedets oprettelse eller funktion), Den økonomiske politik og Socialpolitikken. Indenfor disse sagligt afgrænsede områder er det langt fra i alle henseender Fællesskabets myndigheder kan udøve beføjelser, der beror på en overdragelse af nationale beføjelser. Det er eksempelvis tidligere nævnt, at harmonisering af lovgivningen kun kan ske ved hjælp af direktiver, det vil sige beslutninger, som vel forpligter medlemsstaterne folkeretligt, men som staterne hver for sig må omsætte til national ret i overensstemmelse med deres egne forfatningsregler.

Når der indenfor traktatens sagområde kun er tillagt Fællesskabets myndigheder mindre vidtgående beføjelser – f.eks. ret til at vedtage direktiver – om et givet emne, er det utvivlsomt, at de ikke kan tiltage sig mere vidtgående beføjelser – f.eks. udfærdige forordninger derom. Lige så klart er det, at Fællesskabets myndigheder ikke kan udøve nogen retlig beføjelse i forhold til medlemsstaterne på de områder der helt falder uden for traktatens emnekreds, som f.eks. den familieretlige lovgivning, den almindelige borgerlige straffelovgivning, skole- og undervisningsanliggender m.m.

Selv indenfor traktatens saglige anvendelsesområde må de beføjelser, der er tillagt Fællesskabets myndigheder, fortolkes strengt, i alt fald for så vidt de gør indgreb i medlemsstaternes forfatningsretlige beføjelser. Som enhver anden folkeretlig overenskomst må traktaten fortolkes i overensstemmelse med den af internationale domstole almindeligt anerkendte grundsætning, at begrænsninger i staternes suverænitet i tvivlstilfælde må fortolkes snævert.³⁵

Her overfor står ganske vist et andet fortolkningsprincip, der ofte karakteriseres ved den

fra amerikansk forfatningsret hentede teori om »implied powers«. Ifølge USA's forfatning har forbundsmyndighederne kun de beføjelser, der ved forfatningen er overladt dem; i øvrigt er ledstaterne kompetente. En fast højesteretspraksis går imidlertid ud på, at forbundsmyndighederne ikke blot kan udøve de udtrykkeligt opregnede beføjelser, men også dem, der forudsætningsvis må anses for nødvendige og passende for den effektive løsning af deres opgaver.³⁶

I et vist omfang har den internationale domstol i Haag anvendt samme teori på internationale organisationer. På et tidligt stadium af den internationale arbejdsorganisations virksomhed opstod det spørgsmål, om organisationen – specielt ved udformningen af forbud mod natarbejde i bagerier – kunne foreslå regler, der ikke blot direkte skulle gælde arbejdere, men tildels også ville få virkning for arbejdsgivere, der selv arbejdede med i virksomheden. I et responsum af 23. juli 1926 udtalte Den internationale Domstol, at en sådan kompetence måtte være underforstået i traktatens tekst som nødvendig for, at organisationen effektivt kunne løse sin opgave.³⁷ Under påberåbelse af dette fortillfælde udtalte Domstolen i 1949, at de Forenede Nationer måtte have beføjelse til over for en stat at fremsætte erstatningskrav på sine tjenestemænds eller deres efterladtes vegne for skade, der var lidt i organisationens tjeneste. Den direkte anledning var mordet på FN's mægler i Palæstina, grev Folke Bernadotte. Domstolen udtalte:

»Under international law, the Organization must be deemed to have those powers which, though not expressly provided in the Charter, are conferred upon it by necessary implication as being essential to the performance of its duties.«³⁸

Mellem disse to fortolkningsprincipper, den indskrænkende fortolkning til fordel for staternes suverænitet og teorien om »implied powers« er der ikke nødvendigvis nogen modsætning. Den sidstnævnte teori kan komme til fuld udfoldelse, når den stiltiende forudsatte beføjelse ikke gør indgreb i medlemsstaternes handlefrihed eller i deres interne forfatningsretlige myndighed, medens den i andre tilfælde må vige for suverænitetsdogmet.

De europæiske Fællesskabers domstol har taget stilling til disse problemer i sager, der