

opfattelse ingen tvivl om, at det efter grundlovens § 20 er tilstrækkeligt, at omfanget af de beføjelser, der overlades til Fælleskabernes institutioner, er nærmere bestemt i de traktater, hvortil loven henviser.<sup>76</sup>

a. Traktaterne tillægger *ikke* institutionerne *nogen generel kompetence* til at udstede bindende retsakter.<sup>77</sup> En institution kan kun udstede en sådan retsakt, hvis den har udtrykkelig hjemmel hertil i en traktatbestemmelse. Dette princip er klart fastslået bl.a. i fællesmarkedstraktatens art. 4, der bestemmer, at »Hver institution handler inden for rammerne af de beføjelser, som er tillagt den ved denne traktat.« Det er givet, at disse »rammer« ikke er den almindelige beskrivelse af Fællesmarkedets mål og virke, der findes i fællesmarkedstraktatens art. 2 og 3,<sup>78</sup> men alene de bestemmelser i de følgende dele af traktaten, der fastsætter beføjelserne for den enkelte institution.

Noget andet er, at art. 2 og 3 medfører en yderligere begrænsning af institutionernes beføjelser. Hvis det, der tilsigtes med en retsakt, ikke er omfattet af Fællesskabets mål, vil denne retsakt være ugyldig, selv om den for så vidt har hjemmel i en konkret bestemmelse i traktaten. Der kan således opstilles et dobbelt krav til alle retsakter, der udstedes af Fællesskabets institutioner. De skal have hjemmel i en konkret bestemmelse i traktaten, og de skal ligge inden for traktatens formålsbestemmelser.

Som følge af det ubetingede krav om hjemmel i en konkret traktatbestemmelse er Fælleskabernes institutioner i princippet underkastet et strengere legalitetsprincip end det, der efter dansk ret gælder for administrative myndigheders virksomhed; se herom foran i afsnit I, punkt 3 a. Dette må bl.a. ses på baggrund af, at traktaterne gør indgreb i medlemsstaternes forfatningsretlige beføjelser.<sup>79</sup>

Hvilken reel betydning dette legalitetsprincip har, beror imidlertid på udformningen af de traktatbestemmelser, der indeholder de enkelte beføjelser for institutionerne, og på, hvor strengt princippet overholdes i praksis.

b. En gennemgang af traktaternes specielle hjemmelsbestemmelser viser, at de spørgsmål, som institutionerne kan tage op til bindende regulering, er angivet på en måde, som utvivlsomt opfylder de forudsætninger, der som foran angivet må antage at ligge i udtrykket »i nærmere bestemt omfang«.

Det er normalt også i de enkelte hjemmelsbestemmelser fastlagt, hvilken institution der kan udstede retsakter, efter hvilken procedure retsakterne skal vedtages, og hvilken form de skal have (Forordning, direktiv, beslutning).

Princippet om, at enhver retsakt skal have hjemmel i traktaterne, bliver i praksis overholdt strengt inden for De europæiske Fællesskaber, og overholdelsen påses af Domstolen, der som tidligere nævnt<sup>80</sup> er kompetent til at prøve lovligheden af Rådets og Kommissionens retsakter og erklære dem for ugyldige, hvis den pågældende institution ikke har været kompetent til at udstede dem.

c. Der findes imidlertid i hver af de tre fællesskabstraktater en bestemmelse, der er formuleret i mere generelle vendinger. Det drejer sig om fællesmarkedstraktatens art. 235, euratomtraktatens art. 203 og EKSF-traktatens art. 95, stk. 1, der i det væsentlige har samme indhold.

Fællesmarkedstraktatens art. 235 bestemmer:

»Såfremt en handling fra Fællesskabets side viser sig påkrævet for at virkeliggøre et af Fællesskabets mål inden for fællesmarkedets rammer, og denne Traktat ikke indeholder fornøden hjemmel hertil, udfærdiger Rådet på forslag af Kommissionen og efter at have indhentet udtalelse fra Forsamlingen med enstemmighed passende forskrifter herom.«<sup>81</sup>

Der er ingen tvivl om, at indsættelsen af art. 235 har haft til formål at muliggøre en udfyldning af de huller, der måtte vise sig at være i traktaten som følge af, at man ved traktattekstens udarbejdelse har overset et eller andet praktisk problem i forbindelse med gennemførelsen af traktatens formål.<sup>82</sup> Art. 235 må netop ses på baggrund af det strengt gennemførte legalitetsprincip inden for De europæiske Fællesskaber.

Den anvendelse, Rådet hidtil har gjort af art. 235, bekræfter, at bestemmelsen har dette begrænsede formål. Med hjemmel i bestemmelsen har Rådet bl.a. truffet beslutning om at fremskynde gennemførelsen af toldunionen og fastsat regler om toldværdi, oprindelse og transitvilkår for varer, der indføres til det fælles marked, samt regler om den fælles strukturpolitik inden for fiskerisektoren.