KOMMISSIONENS ROLLE I FÆLLESMARKEDETS BESLUTNINGSPROCES*)

MORTEN KELSTRUP

I. Indledning.

II. Kommissionens stilling ifølge Fælledsmarkedstraktaten.
1. Fællesmarkedstraktatens karakter.
2. Kommissionen sammenlignet med Den Høje Myndighed.
3. Kommissionen og Rådet.
4. Kommissionens uafhængighed.

III. Kommissionens målsætning og arbejde.
1. Kommissionens integrationsideologi.
2. Kommissionens interne arbejde og sekretariat.

IV. Kommissionens rolle i beslutningsprocessen.
1. Kommissionens initiativ-monopol.
2. Kommissionens forhold til den Sociale og Økonomiske Komité og interesseorganisationerne.
3. Kommissionens forhold til Parlamentet.
4. Kommissionens forhold til Rådet.
a. Kommissionens konsultation af nationale regeringer og forholdet til komiteen af faste repræsentanter.
b. Kommissionens forhandlingspraksis.
5. Kommissionens udøvende og kontrollerende funktioner.

Bilag: Skematisk oversigt over Fællesmarkedets beslutningsproces.

Bibliografi.

I. INDLEDNING

Ved oprettelsen i 1957 af Fællesmarkedet instituteredes Kommissionen som dette fællesskabs udøvende organ med beføjelser og opgaver nærmere fastlagt i Fællesmarkedstraktaten. I Fællesmarkedets udvikling siden dets ikrafttræden 1. januar 1958 er Kommissionens stilling og rolle blevet fortolket og fastlagt i et samspil mellem dens egne ønsker og ressourcer, andre organer og ydre omstændigheder, og Kommissionen spiller nu en fremtrædende rolle indenfor det mønster for beslutningernes tilblivelse, den beslutningsproces, der har dannet sig i Fællesmarkedet.

*) Afhandlingen er udarbejdet i forbindelse med et seminar i foråret og efteråret 1967 om europæisk integration på Institut for Staskundskab, Århus Universitet.

At gøre rede for, hvorledes mønsteret for beslutningstagning i Fællesmarkedet er opstået, er for så vidt at gennemgå hele Fællesmarkedets historie, dets problemer, kriser og disses løsninger. Denne afhandling har det mindre ambitiøse formål, at beskrive Kommissionens rolle i beslutningsprocessen ud fra en systematisk mere end en historisk synsvinkel.

Udgangspunktet for beskrivelsen af Kommissionens rolle er, at den er et relativt selvstændigt organ, der har en politik og en rolle over for Fællesmarkedet iøvrigt, der nogenlunde klart lader sig adskille fra Fællesmarkedets politik og beslutningsproces i det hele taget. I første afsnit gøres rede for, hvorledes Kommissionen er placeret i fællesskabet ifølge Fællesmarkedstraktaten. I andet afsnit skildres Kommissionens interne virke, dels hvilken målsætning, ideologi og rollefortolkning på forskellige abstraktionsniveauer, der har ledet Kommissionens arbejde, dels hvorledes beslutningstagningen foregår indenfor Kommissionens egne, den kollektive ledelses og sekretariatets rammer. Afhandlingens hovedafsnit omhandler Kommissionens deltagelse i Fællesmarkedets beslutningsproces i det hele taget. Vigtige indflydelsesområder er fremhævet, især samspillet med de øvrige officielle og uofficielle fællesmarkedsorganer. I denne forbindelse er især relationen mellem Kommissionen og Rådet fremtrædende, og det kan på grund af beslutningsprocessens karakter ikke undgås, at en beskrivelse af Kommissionen også i vid udstrækning bliver en beskrivelse af Rådet. I gennemgangen i dette afsnit af afhandlingen, skal det desuden søges fastlagt, hvilken politik, Kommissionen har ført overfor de forskellige organers deltagelse i beslutningsprocessen.

Det er problematisk på hvilken måde, man overhovedet kan tale om en beslutningsproces indenfor Fællesmarkedet. Det er klart, at der forud for enhver beslutning foregår en proces, i hvilken de forskellige organer medvirker på forskellige måder og stadier, og at denne kan kaldes en beslutningsproces. Men i hvilken grad tegner processerne et ensartet fast mønster i deres forløb? Det må være afgørende for, om man kan beskrive beslutningsprocessen generelt.

At visse generelle træk eksisterer kan ikke betvivles. Det bekræftes af adskillige forfatteres omtale[1]), i særdeleshed af Leon L. Lindbergs undersøgelser i »The political Dynamics of European Economic Integration«[2]). Men Fællesmarkedets voldsomme udvikling og de spændinger, der stadig består omkring de forskellige organers roller, gør at man må tage forbehold overfor fastheden i beslutningsprocessen. Som bilag er vedføjet en skematisk

[1]) Se f. eks. *Lamberts* artikel: »Decision-making i the European communities« og *Sidjanskis* artikel: »European pressure groups«.

[2]) Lindberg siger således: »I have documented the emergence of an EEC procedural code, which seems to me to constitute the essence of political integration«, *Lindberg*, p. vii. »A Community-decision-making pattern is developing in response to special situations, a pattern that is relatively independant of the provisions of the Treaty«, *Lindberg*, p. 217.

oversigt over beslutningsprocessens forløb, der må tages med tilsvarende forbehold. Endelig skal det fremhæves, at afhandlingen ikke skal opfattes som et forsøg på at anvende en detaljeret, apriorisk og ekstremt abstraheret model af »beslutningsprocessen«. Den forsøger kun at skildre Kommissionens rolle i Fællesmarkedet indenfor en almindelig beslutningsprocessynsvinkel.

II. KOMMISSIONENS STILLING IFØLGE FÆLLESMARKEDSTRAKTATEN

1. *Fællesmarkedstraktatens karakter*

Fællesmarkedet er på mange måder et særegent internationalt fællesskab. I det følgende skal fremhæves nogle af dets karakteristika som baggrund for forståelse af Kommissionens stilling og virke.

For det første er Fællesmarkedstraktaten dynamisk. Tidsfaktoren indgår på afgørende måde i de forpligtelser, medlemslandene påtager sig. De anerkender ikke blot en ny retstilstand med nye forpligtelser og nye besluttende institutioner, men forpligter sig til at deltage i en proces, hvis formål ifølge traktatens preambel er »at opbygge grundlaget for en sammenslutning mellem de europæiske folk, som uden ophør gøres stadig snævrere«[3]). Traktatens artikel 8, der indeholder bestemmelserne om overgangsperioden og dennes faser, konkretiserer det omfattende dynamiske formål.

Desuden er traktaten på én gang konkret og generel. Traktatens bestemmelser kan opdeles i 1) de der foreskriver både målet, politikken og reglerne for Fællesskabet, 2) de der kun angiver målet og politikken, 3) de der angiver målet og hvilket organ, dettes varetagelse er tillagt, og endelig 4) de der kun angiver målet[4]). Traktaten er altså *også* en rammelov. Den danner af denne grund en anden basis for sine institutioner end traktaterne for de to andre europæiske fællesskaber, Kul- og Stålunionen og EURATOM.

Endelig skal det fremhæves, at traktaten er særegen ved det institutionelle system, den opretter. Traktaten indeholder ikke blot forpligtelser for medlemsstaterne, men forpligter også de oprettede institutioner til at gennemføre en i traktaten mere eller mindre fastlagt politik. Dens bestemmelser angående institutionernes indbyrdes forhold er særdeles konkrete i modsætning til de ovennævnte generelle og elastiske bestemmelser om, hvad der skal gennemføres. Det »kommunitære« institutionssystem, i særdeleshed de fastlagte relationer mellem Kommissionen og Rådet, er unikt i forhold til andre internationale organisationer og udgør ifølge mange forfattere det egentligt originale aspekt af Fællesmarkedet.

Det karakteriserer således Fællesmarkedstraktaten 1) at den vil sætte en

[3]) *Traktaten* p. 7.
[4]) *Lindberg*, p. 44.

proces igang, 2) at den angiver målene og rammerne for denne proces, og 3) at den opretter organer, deriblandt Kommissionen, med mere eller mindre konkrete forpligtelser til at deltage i denne proces' gennemførelse[5]).

2. *Kommissionen sammenlignet med Den Høje Myndighed*

Fællesskaberne Fællesmarkedet og EURATOM blev oprettet i 1957 i forlængelse af den europæiske integrationsbevægelse, der havde ført til oprettelsen af Kul- og Stålunionen ved Paristraktaten i 1951. Denne organisation dannede i vid udstrækning mønster for de nye fællesskaber, i særdeleshed med hensyn til disses institutioner. Domstol og parlament blev fælles for alle tre fællesskaber, og de to nye fik i lighed med Kul- og Stålunionen et ministerråd og et udøvende organ. På det sidste punkt er der imidlertid en bemærkelsesværdig forskel, der allerede fremgår af, at de nye eksekutive organer blev benævnt »kommissioner« og ikke »høje myndigheder« svarende til Kul- og Stålunionens Høje Myndighed. Dette er det ydre tegn på forskellen mellem Kommissionen og Den Høje Myndigheds stilling indenfor deres respektive fællesskaber.

I Paris-traktaten henlægges alle væsentlige beslutninger indenfor Kul- og Stålunionens område til Den Høje Myndighed, og det fastslåes eksplicit i traktaten, at Den Høje Myndighed besidder supranationale beføjelser[6]). Kun i særlige afgørelser kræver traktaten en forudgående konsultation af Ministerrådet. Ministerrådet kan desuden i få tilfælde og enstemmigt gå imod Den Høje Myndigheds afgørelser. I Fællesmarkedstraktaten tillægges den væsentligste besluttende myndighed Rådet, og Kommissionens selvstændige afgørelser er, i den begrænsede udstrækning de forekommer, rent tekniske og administrative. Desuden siges der i Fællesmarkedstraktaten intet om supranationale beføjelser. Man har på denne baggrund villet hævde, at Fællesmarkedet adskiller sig fra Kul- og Stålunionen ved ikke i samme grad at have supranational karakter;[7]) men dette er en misvisende opfattelse. Fællesmarkedstraktaten hindrer ikke, at supranationale beføjelser i vidt omfang tillægges Fællesmarkedets organer, og i realiteten udøves supranationale beføjelser bl. a. i forbindelse med administrationen af den fælles

[5]) Traktatforfatterne satte bevidst fællesmarkedsinstitutionerne i en sådan ramme. Efter en opregning af Fællesmarkedets opgaver, hedder det i Spaak-rapporten: »Es ist nicht möglich, die für die Durchführung dieser Aufgaben notwendigen Regeln und Verpflichtungen in einem Vertrage selbst in allen Einzelheiten festzulegen. Im Gegenteil, je elastischer im Hinblick auf die jeweilige Marktlage und die Entwicklung der Umstände verfahren werden muss, umso notwendiger ist es, sich auf Institutionen zu stützen, deren Befugenisse klar abgegrenzt sind .... Diese Ergänzungen, die im Vertrage selbst forgesehen sind, sollen von den durch den Vertrag geschaffenen Organen entwickelt und durchgeführt werden«. *Buerstedde*, p. 85.

[6]) Dette og det følgende om Den Høje Myndighed: *Ginestet*, p. 53; *Cartou*, p. 341 f og p. 353.

[7]) jvf. Noëls polemik, *Noël*, p. 17.

landbrugsordning[8]) i et omfang, der fuldt ud svarer til omfanget af Den Høje Myndigheds supranationale beføjelser. De karakteristiske forskelle mellem de to traktater er 1) at de supranationale beføjelser ifølge Paristraktaten er direkte tillagt Den Høje Myndighed, mens de i Fællesmarkedet ikke er konkretiserede og er tillagt Fællesskabets organer overhovedet indenfor traktatens rammebestemmelser, og 2) at den besluttende myndighed i Fællesmarkedstraktaten er forskudt i forhold til Paristraktaten fra det eksekutive organ til ministerrådet.

Begrundelserne for at begrænse det eksekutive organs besluttende myndighed i de to nye fællesskaber i forhold til det tidligere må for det første søges i den almindelige udvikling i den europæiske integrationsbestræbelse siden det optimistiske klima omkring Kul- og Stålunionens oprettelse. Efter Pleven-planen om oprettelsen af en Europahær i 1954 var blevet nedstemt i den franske nationalforsamling, var der især i Frankrig opstået et tilbagestød, en »recul«, for integrationsbevægelsen[9]). De vidtgående planers fallit opfordrede til forsigtighed og mindre skridt imod skabelsen af en overstatlig myndighed. Desuden spillede erfaringerne fra Kul- og Stålunionen en rolle. Forholdet mellem Den Høje Myndighed og Ministerrådet havde udviklet sig således, at Ministerrådet i stigende grad greb ind på områder overladt Den Høje Myndighed, så efterhånden ingen betydelige beslutninger blev taget udenom dette. Det var blevet klart, at ingen væsentlig integration kunne gennemføres på tværs af de nationale interesser[10]).

Fællesmarkedstraktatens fastlæggelse af Kommissionens stilling i forhold til Fællesmarkedets øvrige organer er i det væsentligste resultatet af et kompromis i det forberedende arbejde i Spaak-kommissionen mellem stærkt divergerende opfattelser hos de forhandlende parter[11]). Den hollandske delegation foreslog overdragelsen af en essentiel rolle i de kommende fællesskaber til et uafhængigt fællesskabsorgan, mens den franske delegation opretholdt, at beslutningerne udelukkende skulle kunne tages af et ministerråd og som hovedregel ved flertal. I stedet for en uafhængig institution med reelle beføjelser foreslog den franske delegation et rent rådgivende organ, der kunne spille en formidlende rolle mellem ministre og på embedsmandsniveau. Det lykkedes via nedsættelsen af en lille redaktionsgruppe at komme frem til det i Spaakrapporten stillede mæglingsforslag, der i store træk svarer til den vedtagne traktats fastlæggelse af Kommissionens stilling.

---

[8]) ibid., p. 17; *Lindberg:* »Decision-Making . . .«, p. 212 ff.

[9]) *Houben*, p. 53 ff. samt *Ginestet*, p. 51, *Drouin*, p. 129 ff.

[10]) Robert Marjolin, Fællesmarkeds vice-præsident, opsummerede det således: »Il ne suffit pas de donner des pouvoirs à une organe pour que celui-ci les excerce effectivement; il faut encore que ces pouvoirs correspondent à la nature des choses«, R. Marjolin: Autorités supranationales, Revue Economique, marts 1958, her citeret efter *Drouin*, p. 131.

[11]) Dette og det følgende, *Houben* p. 56 ff.

3. *Kommissionen og Rådet*

Fællesmarkedstraktaten tillægger som nævnt Rådet den væsentlige besluttende myndighed indenfor Fællesskabet; men den giver samtidig Kommissionen vigtige rettigheder i forbindelse med beslutningstagningen. Traktaten opererer med tre måder[12]), hvorpå der kan træffes beslutninger: 1) Rådet kan handle alene[13]), 2) Kommissionen kan handle alene[14]) og 3) Rådet kan beslutte på Kommissionens initiativ[15]). En nøjere gennemgang af, hvilke beslutninger, der ligger indenfor hver af disse kategorier vil vise, at de mest betydningsfulde beslutninger, de der har indflydelse på medlemsstaternes autonomi og indbyggerne i medlemsstaterne, hører til den sidste kategori, altså træffes af Rådet på Kommissionens initiativ[16]). Rådet kan kun handle alene i få tilfælde, fortrinsvis i spørgsmål, der angår relationer til lande udenfor Fællesskabet, mens Kommissionen har sin selvstændige beslutningsret indenfor helt tekniske og administrative områder. Traktaten knytter altså Rådet tæt sammen med Kommissionen og overlader ikke noget af organerne vidtgående, uafhængig myndighed.

Traktatens mest generelle formulering af Kommissionens opgave er:»at sikre fællesmarkedets funktion og udvikling«[17]). Til dette formål fastlægges Kommissionens væsentligste opgaver: 1) at overvåge overholdelsen af de i traktaten indeholdte bestemmelser og de bestemmelser, der træffes af de i henhold til denne oprettede institutioner; 2) at rette henstillinger eller afgive udtalelser om de i traktaten omhandlede forhold, hvis traktaten fastsætter dette, eller Kommissionen skønner det nødvendigt; 3) at have en selvstændig besluttende myndighed i det omfang det er fastsat i traktaten; 4) at deltage i forberedelsen af Rådets og Parlamentets handlinger som fastsat i traktaten; og 5) at udøve de beføjelser, som Rådet tildeler den med henblik på gennemførelsen af de regler, det opstiller. Især de to sidste opgaver, forberedelsesfunktionen og den udøvende funktion, der begge angår Kommissionens forhold til Rådet, er centrale for Kommissionens indflydelse på fællesskabets beslutninger. Dertil må føjes den funktion, som Kommissionen har direkte i relation til Rådets forhandlinger. Traktaten bestemmer således, at Rådet kun kan forhandle om Kommissionens forslag og kun kan ændre dette med enstemmighed, mens Kommissionen på ethvert tidspunkt i forhandlingerne før det er blevet vedtaget kan ændre sit forslag[18]).

[12]) *Lindberg*, p. 34–35. Jvf. den fuldstændige opregning af beslutningsmåder, *Lindberg* p. 299 ff.
[13]) Artikel 145, *Traktaten*.
[14]) Artikel 155, *Traktaten*.
[15]) Artikel 43, *Traktaten*.
[16]) *Lindberg*, p. 299 ff.
[17]) Artikel 155, *Traktaten*.
[18]) Artikel 149, *Traktaten*.

Traktatens mest generelle formulering af Rådets opgave er: »at sikre virkeliggørelsen af de i traktaten opstillede mål« og med henblik herpå at sikre »samordningen af medlemsstaternes almindelige økonomi« samt at besidde en besluttende myndighed[19]). Rådet består af repræsentanter for medlemsstaterne. Hver regering udpeger et af sine medlemmer som delegeret[20]). Rådet er således det organ indenfor Fællesskabet, hvor medlemsstaternes interesser mest direkte repræsenteres. Samtidig fremgår det af traktaten, at Rådet er ment som en enhed, et kollektivt organ, der er mere end summen af medlemsstaternes interesser[21]). Dels er afgørelser, hvor nationale interesser dominerer (valg af kommissionsmedlemmer, liste G forhandlinger), henlagt til afgørelse udenfor Rådet, dels bestemmer traktaten, at Rådet i visse tilfælde og som hovedregel efter overgangsperiodens udløb skal træffe sine afgørelser ved vejet, kvalificeret flertal[22]), og dels deltager Kommissionen i Rådets møder som repræsenterende fællesskabets almene interesse.

4. *Kommissionens uafhængighed*

Traktaten understreger meget kraftigt Kommissionens uafhængighed. Det hedder, at Kommissionens medlemmer »vælges under hensyn til deres almindelige dygtighed« og »yder enhver mulig garanti for uafhængighed«, samt at de »udfører deres hverv i fuldkommen uafhængighed i Fællesskabets almene interesse« og ved udførelsen af deres pligter »hverken må søge eller modtage nogen instruktioner fra nogen regering eller noget andet organ«, samt endelig, at »de afholder sig fra enhver handling, som er uforenelig med deres hvervs karakter«[23]). Hver medlemsstat forpligter sig til at respektere denne grundsætning og til ikke at forsøge at påvirke Kommissionens medlemmer under udførelsen af deres hverv[24]).

Uafhængigheden er essentiel for Kommissionens stilling i Fællesmarkedet. Den består som det fremgår af ovenstående væsentligst i 1) en frigørelse fra national inflydelse på Kommissionen og 2) en fastsættelse af den almene fællesskabsinteresse som retningsgivende for Kommissionen.

Visse forhold i traktaten bevirker imidlertid, at Kommissionen alligevel har en delvis afhængig stilling. For det første har enkeltstaterne indflydelse på valget af kommissionsmedlemmer. Kommissionsmedlemmerne vælges for fire år efter fælles overenskomst mellem medlemsstaterne[25]). Der er mulighed for genvalg, men bestemmelsen kan anvendes til for en enkelt stat at

[19]) Artikel 145, *Traktaten.*
[20]) Artikel 146, *Traktaten.*
[21]) *Lindberg*, p. 36.
[22]) Jvf. afsnittet: »Kommissionens forhandlingspraksis«.
[23]) Artikel 157, *Traktaten.*
[24]) Ibid.
[25]) Artikel 158, *Traktaten.*

hindre en kommissionsledelse, hvis politik den pågældende er uenig i, i at fortsætte. Dette skete ved krisen omkring valget af ledelsen til den fælles eksekutivkommission for de tre europæiske fællesskaber, Europakommissionen, der blev dannet 1. juli 1967[26]) og som består af ialt 14 medlemmer. At der er et vist nationalt afhængighedsforhold fremgår desuden af den faste praksis, at Kommissionens ni medlemmer i realiteten valgtes ved at den franske, italienske og vesttyske regering udpegede hver to og Beneluxlandene hver ét kommissionsmedlem[27]). Etienne Hirsch, tidligere præsident for EURATOM, har stærkt kritiseret denne afhængighed[28]). Ikke uden personlig vægt, eftersom han overfor Europaparlamentet har tilkendegivet, at årsagen til at han ikke genvalgtes var de Gaulles utilfredshed med hans for integrationsvenlige indstilling[29]).

Desuden er Kommissionen afhængig af Fællesmarkedets øvrige organer. Det gælder finansielt, idet Rådet er besluttende med hensyn til budgettet, hvor traktaten foreskriver en særlig procedure[30]). Et forsøg på at ændre denne procedure ved at give Parlamentets ændringsforslag, der hidtil har været uforpligtende for Rådet, en reel mulighed for at blive vedtagne, især hvis de tilmed støttedes af Kommissionen, standsedes ved krisen i efteråret 1965 på grund af den franske regerings drastiske modstand[31]).

Endvidere er Kommissionen kollektiv ansvarlig overfor Parlamentet, og må gå af hvis dette med 2/3's flertal og over halvdelen af samtlige stemmer vedtager et mistillidsvotum[32]). Kommissionen er forpligtet til at besvare spørgsmål fra Parlamentet, til at høre dette i nærmere i traktaten fastlagte sager, samt til at aflægge en årlig rapport til dette[33]). Kommissionen er ligesom alle andre organer, regeringer, virksomheder og enkeltpersoner forpligtet til at følge traktaten og bestemmelser truffet i medfør af denne og er ved overtrædelser ansvarlig overfor Fællesmarkedsdomstolen. Desuden er kommisionsmedlemmerne i deres embedsførelse individuelt ansvarlige overfor denne. Den Sociale og Økonomiske Komité er kun rådgivende og binder kun Kommissionen ved sit krav på at blive hørt i nærmere i traktaten fastlagte sager.

---

[26]) I 1965 var de seks enedes om at sammenslutte de tre eksekutivorganer, men holdt sig tilbage med at bringe beslutning til udførelse på grund af uenighed om sammensætningen af den nye kommission, i særdeleshed på grund af Frankrigs modstand mod udpegelsen af professor Hallstein til præsident for en femårig periode. Som et forsøg på løsning af konflikten foreslog daværende forbundskansler Erhard, at Hallstein fortsatte i ét år. Spørgsmålet blev løst, da Hallstein i et brev til Kiesinger den 5. maj 1967 tilkendegav, at han ikke ønskede sig valgt som præsident for den fælles kommission. *Keesing Contemporary Archives* 1967–68, p. 22217.

[27]) *Pickles*, p. 75.

[28]) *Hirsch*, p. 439.

[29]) *Pickles*, p. 75.

[30]) Artikel 203, *Traktaten*.

[31]) Se generelt: *Lambert: »The Constitutional Crisis 1965–66«*.

[32]) Artikel 144, *Traktaten*.

[33]) Artikel 144, *Traktaten*.

III. KOMMISSIONENS MÅLSÆTNING OG ARBEJDE

1. *Kommissionens integrationsideologi*

Den første Kommission for Fællesmarkedet konstitueredes den 16. januar 1958. Dens medlemmer rekruteredes blandt »troende europæere«, der alle var fortalere for maximal økonomisk og politisk integration i Europa og for den størst mulige delegation af magt til Fællesskabets institutioner[34]). Samtidig var de nyvalgte kommissærer med præsident Hallstein, tidligere statssekretær i det Vesttyske udenrigsministerium i spidsen, erfarne administratorer og politikere, der alle havde indtaget høje positioner i deres hjemland eller internationale organisationer. Denne start af Kommissionen har været stærkt medvirkende til, at Kommissionens virke på én gang er blevet karakteriseret af en vidtgående idealisme og en jordbunden realisme.

Der er mange vidnesbyrd om, at integrationstankegangen i dens mange former er fremtrædende i og omkring Kommissionens sæde i Brüssel, ikke mindst i kommentatorernes ofte noget svulmende beskrivelser af »Eurokraternes tempel«, sekretariatsbygningen i Brüssel, og deres filosoferen over det tilfældige sammentræf, at den ligger i gaden »Joyeuse Entrée«, »Glædens Port« eller den »Lykkelige Indgang«. Kommissionen er selv aktiv i udviklingen af et »europæisk klima« omkring sig; f. eks. forlanges det ved ansættelse af embedsmænd i sekretariatet, at de er i besiddelse af »uforbeholden loyalitet mod Europa« uden det dog fremgår, hvorledes en sådan konkret skal ytre sig[35]).

Kommissionens integrationsideologi må betragtes som en del af den åndelige strømning, hvis mål på den ene eller anden måde har været en forening af Europa, som har gennemsyret store dele af efterkrigstidens Vesteuropa, og er som sådan vanskelig at sammenfatte. Kommissionen opfatter sig som sat i denne sammenhæng med de generelle mål at skabe »den politiske forening af vort kontinent«[36]) og »europæiske borgere«[37]), der tænker europæisk og føler deres tilhørsforhold i »den europæiske familie«[38]). Man forestiller sig en omfattende, organisk udvikling mod en europæisk føderation[39]).

---

34) *Arne Lie*, p. 290. *Lindberg*, p. 67.

35) *Hirsch*, p. 441.

36) Hallstein i en tale til Parlamentet oktober 1960, her citeret efter *Lindberg*, p. 69.

37) Udtrykket anvendt af Hallstein i en tale for Parlamentet i juni 1965, *Europa Archiv* 1965, D. p. 426.

38) Hallstein besvarede i en tale for Parlamentet 1958 spørgsmålet »Que voulons-nous obtenir en definitive?« således: »Nous voulons changer les hommes. Nous voulons que les hommes qui ont sens de la politique aient conscience de leur qualité de membres de la grande famille européenne«. Citeret efter Drouin: »Lever de Rideau ....«.

39) Fremgår f. eks. af Hallsteins vending: »... auch im Endzustand der Einigung Europas, in der europäischen Föderation, werden wir ...«, talen juni 1965, *Europa Archiv* 1965, D. p. 426.

Begrundelserne for Kommissionens stræben mod disse generelle mål er naturligvis mangfoldige. Man kan dog – uden på nogen måde at gøre krav på at opregningen er udtømmende – udskille væsentlige forhold, der indgår i Kommissionens begrundelse for en udvikling mod et forenet Europa[40]):

1) *Den »europæiske selvbevidsthed«:* Således nævner Hallstein i en opregning af, »hvad der driver os fremad«, som det første: »Ein unzerstörbares europäisches Selbstgefühl«;
2) *Den historiske erfaring*: Den under uendelige smerter fødte erfaring, at ingen enkelt europæisk stat besidder økonomisk, militær og politisk potentiel til ved en hegemonial rolle alene at herske over Europa og tale for dette. En fortsat europæisk splittelse, hævdes det, vil gøre Europa til verdens Balkan;
3) *Truslen mod Europas sikkerhed:* Europa er truet i sin livsform og har kun chancen for at se denne overleve, hvis det samler sine materielle, kulturelle og politiske kræfter;
4) *Den verdenspolitiske indflydelse:* Europa vil kun blive hørt af venner og fjender og inddraget i fastlæggelsen af verdenspolitiske anliggender, når det taler med en stemme;
5) *Den samfundsmæssige udvikling:* Udviklingen har gjort verden lille og kræver andre rumlige målestokke end de, der har bestemt fortidens og nutidens opdelte Europa;
6) *De økonomisk-tekniske vilkår*: Samfundet og erhvervslivet kan kun udnytte den moderne teknik og livsforms muligheder og klare sig i konkurrence med nutidens kæmpeforetagender, hvis det selv udformes på en omfattende social basis.
7) *Den demokratiske beskyttelse og stabilitet*: Kun demokratisk valgte, forfatningsmæssige og ansvarlige institutioner kan sikre den indre retsorden i Europa og en stabil udvikling mod ovennævnte mål.

Kommissionen har i fortolkningen af sin rolle lagt overordentlig megen vægt på, at den i vid forstand har været direkte forpligtet af traktatens formål[41]). Som et eksempel på at Kommissionen lægger konkrete bemyndigelser i traktatens videste formuleringer, kan nævnes Hallsteins begrundelse for Kommissionens forslag i februar 1960 om acceleration af nedsættelserne af de interne toldtariffer, etableringen af en fælles toldtarif over for udlandet m. v. Han understregede, at Kommissionen ikke fremlagde sit forslag, fordi den var blevet anmodet derom af udenrigsministrene eller Rådet,

[40]) Grundlaget for denne opregning er væsentligst Hallsteins tale i juni 1965, *Europa Archiv* 1965, p. 418 ff, specielt p. 420.

[41]) Dette og følgende eksempel, *Lindberg* p. 184. Jvf. teorien om »implied powers«, *Max Sørensen*, p. 61–62.

(skønt en sådan rådsvedtagelse forelå), men fordi Kommissionen ifølge traktaten har pligt til at fremme accelerationen. Eftersom traktaten åbner denne mulighed, og institutionerne har fået autoriteten til at effektuere sådanne muligheder, er det pålagt institutionerne en pligt til at benytte sig af deres autoritet. Denne fortolkningsmåde er typisk. Kommissionen har en klar interesse i, at dens integrationspolitiske forslag står som direkte, obligatoriske pålæg fra traktaten og er i sin traktatfortolkning gået meget vidt.

Skønt Kommissionen i sit arbejde har været ledet af en stærk integrationsideologi, således som det er søgt beskrevet ovenfor, har den samtidig pragmatisk og realistisk arbejdet for disse måls gennemførelse. Denne »integrationspolitik« har kort udtrykt været rettet mod gennemførelsen af den maximale økonomiske og politiske integration på kortest mulig tid, integration primært forstået som udviklingen af en gensidig afhængighed medlemsstaterne imellem[42]). Fremtrædende undermål har været at gøre afhængigheden imellem staterne irreversibel, og at accelerere udviklingen mest muligt. Kommissionen har været meget aktiv i den i traktaten fastsatte etablering af fællesmarkedet, men gennemførelsen af den ligeledes i traktaten forudsete økonomiske union og en videregående økonomisk samordning medlemslandene imellem, har nydt en høj prioritet i den af Kommissionen førte politik.

Kommissionen har ved hjælp af sine aktionsprogrammer forsøgt at samordne medlemsstaternes økonomiske politik og i denne forbindelse betjent sig af det forholdsvis ukonventionelle middel: Ekspertise[43]). Kommissionen har knyttet en række fremragende økonomer til sig, som tænker »europæisk«, behersker moderne matematisk analyseteknik og som (ifølge den refererede forfatter) har evne til at kombinere faglig viden med praktisk/politisk skøn. I aktionsprogrammet for 1962–65 anbefalede Kommissionen en overgang til økonomisk programmering for fællesskabets fremtidige udvikling. Dette stødte på modstand fra medlemsstaterne, især fra tysk side, og gav bl. a anledning til beskyldninger for »Hallstein-socialisme« og til Erhards beskyldninger mod Kommissionen for »teoretisk perfektionisme« og »centraldirigisme«. Men efter at der på Kommissionens initiativ var afholdt en konference i Rom i december 1962 fik Kommissionen almindelig opbakning for sit planlægningsprincip[44]).

---

[42]) »This mutual dependence in the full-filment of the Community idea is the essence of what we call integration«, Hallstein i en tale i Düsseldorf 8. juli 1965, citeret efter *Greve*, p. 336.

[43]) Se *Lie*. Aktionsprogrammet 1962–65 kaldes det vigtigste dokument for Fællesmarkedet efter traktaten, p. 285 f.

[44]) Resultatet er dette er, at de nationale regeringer, for ikke at blive de vigende parter i forhandlingerne, fordi de ikke behersker samme diskussions- og analyseteknik som deres kolleger eller Kommissionen, nu alle har opbygget organer med formålet at behandle den økonomiske programmering. *Lie*, p. 290.

Kommissionen har meget aktivt, men uden støtte fra alle medlemslandene, arbejdet for en samlet økonomisk planlægning for de seks. Planerne har i stigende grad berørt områder, der hidtil har været forbeholdt de nationale myndigheder. Dette gælder stabiliseringsplanen fra 1964, hvori der sættes vidtgående retningslinier for landenes statsudgifter, bankernes udlånsvirksomhed, myndighedernes løn- og prisforhandlinger, bygge- og anlægsvirksomhed, valutapolitik o. s. v.[45]) Og det gælder det »Medium-term Economic Programme«, der blev vedtaget tidligt i 1967, i hvilket der dels gives en forudsigelse af fællesskabets økonomi i perioden 1966–70, dels angives hvilken prioritering, der skal lede de nationale beslutningstagere, hvis de ønsker efterhånden at tilvejebringe den maximale udnyttelse af fællesskabets ressourcer.

Mens Kommissionen således har tilstræbt stor aktivitet på det økonomiske område, bl. a. med planer, der griber ind i medlems-staternes økonomiske politik, har den været tilbageholdende i sin demonstration af sin »politiske realitet«. Man har især på grund af den franske følsomhed på dette punkt taget afstand fra udadtil at hævde nogen supranational position og f. eks. renonceret på diplomatisk repræsentation i andre lande på linie med nationale regeringer.

2. *Kommissionens interne arbejde og sekretariat*

Ved starten af Kommissionens virksomhed stod denne overfor valget mellem på den ene side en eksklusiv kollektiv ledelse, hvor alle beslutninger blev taget med stemmeflerhed i Kommissionen, og på den anden side en arbejdsdeling svarende til den, der i nationale regeringer gør hver minister ansvarlig for sit område[46]). Formelt var valget afgjort i traktaten, der bestemmer, at kommissionen træffer sine beslutninger med stemmeflerhed, og således instituerer den kollektive ledelse som hovedprincippet for fællesskabet[47]). Der blev imidlertid straks foretaget en opdeling af Kommissionens arbejde i ni områder, hver under ledelse af én kommisær med assistance af to andre kommissærer, og for hvert område oprettet et generaldirektorat[48]). Hvert af disse er idag opdelt i direktorater og har udvalg og komitéer knyttet til sig. Desuden findes der et juridisk servicekontor, et statistisk kontor og et informationskontor, der alle er fælles for de tre europæiske fællesskaber[49]).

Ministerialprincippet er således i praksis slået igennem i fællesskabet. Det ville fuldstændig lamme Kommissionens arbejde, hvis den skulle behandle

---

45) *Lie*, p. 291.
46) *Hallstein:* Discours . . . 20. marts 1958, p. 81.
47) Artikel 163, *Traktaten.*
48) *Hallstein:* Discours, p. 82; *Lindberg*, p. 72.
49) *Noël*, p. 19.

alle beslutninger. I praksis er det kun de vigtigste, der kommer på dagsordenen, resten vedtages – for at tilfredsstille traktatens formelle krav – ved »den skrevne procedure«: hvert forslag til beslutning bliver af den ansvarlige kommisær sendt til de øvrige og betragtes, hvis der ikke inden en vis tidsfrist (som regel én uge) er kommet indvendinger, som vedtaget[50]). Dette princip giver naturligvis en vidtgående magt til den enkelte kommisær og de ledende indenfor hans område, i. e. i »kabinetterne« som det hedder i den interne terminologi. For de vigtigste spørgsmål fastholdes imidlertid en kollektiv afgørelse. Kommissionens medlemmer mødes normalt en hel dag hver uge til gennemdrøftelse af spørgsmålene, for de mest delikates vedkommende ofte uden andre tilstedværende. Dette tætte samarbejde gør Kommissionen til en enhed med fælles ansigt udadtil og er utvivlsomt en betydningsfuld betingelse for Kommissionens effektivitet.

Til varetagelse af sine opgaver har Kommissionen opbygget en stab på ca. 4000 ansatte. Det er klart, at de vanskelige opgaver, der rejses ved at skulle arbejde på tværs af grænser, der adskiller områder med forskellige traditioner, sprog, retsregler o. s. v. stiller store krav både kvantitativt og kvalitativt til Fællesmarkedets sekretariat. Rekruteringen af embedsmænd har derfor voldt problemer. Til at begynde med kunne man dog drage nytte af embedsmænd med erfaring fra kul- og stålunionen. Alligevel var man fra begyndelsen og er man stadigvæk tvunget til at »låne« embedsmæd fra de nationale regeringer, hvilket naturligvis medvirker til en national afhængighed. Traktaten indeholder ingen bestemmelser om, hvorfra embedsmændene skal rekruteres; men ved en gentlemen-agreement har man vedtaget, at én fjerdedel skal rekruteres fra hvert af områderne Frankrig, Italien, Vesttyskland og Benelux[51]). Dette giver naturligt personalepolitiske problemer og fremmer den tendens til bureaukratisering, der i forvejen truer Fællesmarkedsadministrationen.

IV. KOMMISSIONENS ROLLE I BESLUTNINGSPROCESSEN

Som det allerede er fremgået af indledningen er det usikkert i hvilken grad man kan tale om en fast beslutningsproces indenfor Fællesmarkedet. I det følgende skal en sådan dog forsøges skildret. Beslutningsprocessens almindelige forløb kan groft karakteriseres ved omstående skema. Initiativet og det forberedende arbejde ligger hos Kommissionen; denne konsulterer interesseorganisationer, Parlament og nationale eksperter og repræsentanter og fremsætter derefter sit forslag i Rådet til forhandling og vedtagelse. Udførelsen og kontrollen med efterlevelsen af beslutningerne ligger i hovedsagen hos Kommissionen. Man kan hævde, at de to sidste ele-

[50]) I 1961 blev 850 beslutninger taget på denne måde. *Noël*, p. 20.
[51]) *Lindberg*, p. 72.

menter ikke indgår i beslutningsprocessen, men da der i hvert fald for det førstes, udførelsens, vedkommende indgår politiske momenter, skal disse – også for fuldstændighedens skyld – kort omtales. Det må understreges, at det ikke er alle beslutninger, der gennemgår alle de omtalte led.

1. *Kommissionens initiativmonopol*

Traktatens bestemmelse om, at Rådet kun kan træffe beslutninger på forslag af Kommissionen og kun med enstemmighed ændre dette forslag, giver Kommissionen et initiativmonopol, der afviger fra den almindelige praksis i internationale organisationer[52]). I visse andre internationale organisationer f. eks. FN og OECD forekommer det, at ledelsen af det eksekutive organ har initiativret; men at de enkelte medlemmer formelt er afskåret fra at stille forslag i det besluttende organ, er vistnok enestående for Fællesmarkedet.

En del af Kommissionens initiativer har deres direkte oprindelse i traktaten, f. eks. pålægger den Kommissionen, så snart traktaten er trådt i kraft, at sammenkalde medlemsstaterne til en konference med henblik på fastlæggelsen af retningslinierne for en fælles landbrugspolitik[53]). Som det tidligere er beskrevet har Kommissionens politik været at fortolke det som sin pligt at tage initiativer også, hvor traktaten kun åbner vagere muligheder.

Kommissionens initiativer er som hovedregel en konsekvens af dens aktive fortolkning af sin opgave, men kan dog i nogen grad være bestemt af pres udefra. For eksempel var industriens pres for at få gennemført en acceleration af fællesmarkedets etablering overordentlig afgørende for Kommissionens initiativ i så henseende[54]). Ofte er Kommissionens konkrete initiativer resultatet af generelle rådsvedtagelser, hvor Rådet har udtalt sin principielle stilling og overladt spørgsmålet til Kommissionens bearbejdelse. Sådanne generelle vedtagelser kan være resultatet af forlig om andre spørgsmål og som sådan led i en »kædeintegration«, en »spill-over«-virkning, hvor gennemførelsen af en integration på ét område medfører en integration på andre områder.

2. *Kommissionens forhold til den Sociale og Økonomiske Komité og interesseorganisationerne*

Dannelsen af den Sociale og Økonomiske Komité ved oprettelsen af de nye fællesskaber i 1957 var udtryk for et ønske om også formelt at inddrage medlemslandenes interesseorganisationer i arbejdet for gennemførelsen af traktaternes mål. Komitéen, der er fælles for Fællesmarkedet og EURATOM, skal ifølge fællesmarkedstraktaten høres af Rådet i ti og af

[52]) Max *Sørensen*, p. 71.
[53]) Artikel 43,1, *Traktaten*.
[54]) *Lindberg*, p. 170.

Kommissionen i to tilfælde[55]). Herudover gøres der dog i langt videre udstrækning brug af den fakultative høring fra Kommissionens side. Selvom Komitéen ifølge traktaten er mere knyttet til Rådet end til Kommissionen, har der kun i forhold til Kommissionen udviklet sig et nært samarbejde[56]). Komitéens indflydelse på Kommissionen er lille, dels er den kun rådgivende, dels ligger den på et sent tidspunkt i beslutningsforløbet og dels foretrækker interesseorganisationerne at varetage deres interesser udenom Komitéen[57]). Men for Kommissionen betyder Komitéen en styrkelse. Den har indtil nu stort set forholdt sig samstemmende med Kommissionens forslag, indtaget en »supranational« holdning og som sådan været en opbakning for Kommissionens standpunkt. Også ved overfor Komitéen såvel som Parlamentet at kunne aflægge årlige »State of the Community Messages« har Kommissionen kunnet styrke sin fremtræden som føderationslignende regering[58]).

At den Sociale og Økonomiske Komité ikke har fået nogen væsentlig placering i fællesmarkedets beslutningsproces, skyldes ikke, at interesseorganisationerne er blevet holdt uden for denne, men det stik modsatte, at de har fået andre indflydelseskanaler. Dannelsen af Fællesmarkedet gav anledning til dannelsen af en mængde fælleseuropæiske interesseorganisationer udover de, der tidligere var blevet dannet i forbindelse med Marshall-hjælpens fordeling og oprettelsen af Kul- og Stålunionen[59]). I 1961 blev antallet af interesseorganisationer i Brüssel angivet til 222[60]), i 1964 angives det til at være 273[61]) og for 1966–67 ligger tallet på mellem 350 og 400[62]). Eftersom Rådet er utilgængelig for interesseorganisationerne, har disse for den overvældende dels vedkommende samlet sig omkring Kommissionen. Dette og organisationernes antal kan tages som bevis både på Kommissionens afgørende indflydelse i Fællesmarkedets beslutningsproces og på dennes tilgængelighed for interesseorganisationernes indflydelse, idet der bag disses oprettelse af repræsentationer må antages at ligge særdeles reelle og kontante vurderinger af, om sådanne kan betale sig.

Interesseorganisationerne i Brüssel er overnationale for så vidt de omfatter faglige organisationer i hvert af de seks medlemslande, og bærer af samme grund betegnelsen »die Sechserverbände«[63]). Alle traditionelle grene af interesseorganisationer er repræsenterede, industri, arbejdere, landbrug, handel, håndværk o. s. v.; alene landbruget, der er den mest organiserede

55) *Fischer*, p. 90.
56) *Fischer*, p. 132.
57) *Zellentin*, p. 161.
58) *Fischer*, p. 132.
59) *Sidjanski*, p. 398 f.
60) *Lindberg*, p. 67.
61) *Fischer*, p. 42 f.
62) *Sidjanski*, p. 398 og p. 404.
63) *Fischer*, p. 40 ff.

sektor, omfatter mere end 112 Sechserverbände. Indenfor hver hovedsektor er forbundenes organisation koordineret af et »Spitzenverband«, UNICE for industrien, COPA for landbruget og CISL og CISC for arbejderne.

Interesseorganisationerne deltager både i Kommissionens beslutningsforberedende og dens administrative arbejde. Kun den første skal behandles på dette sted. Denne foregår væsentligst af uformelle og ikke-institutionaliserede kanaler. Kommissionen holder møder, private diskussioner etc. med interesseorganisationernes ledere, og de kan altid være sikre på at finde adgang til »appropriate-level-chaps«, hvilket for Spitzenverbändes vedkommende vil sige kommissæren for den pågældende generaldirektion. Mere officielt inddrager Kommissionen interesseorganisationerne i det forberedende arbejde ved afholdelse af »hearings« og informationsmøder samt indhentning af materiale fra disse. Også på konsultationsstadiet rådspørges interesseorganisationerne; men det er karakteristisk for deres indflydelse, at den ligger tidligt i beslutningsprocessen indenfor de mindst politiske spørgsmål[64]). Det store antal specialiserede interesseorganisationer vidner om, at det er den begrænsede, tekniske indflydelse, der er mest effektiv.

Kommissionen har ikke blot indtaget en åben, men også en direkte konstruktiv holdning overfor de overnationale interesseorganisationer[65]). Således har Kommissionen aktivt, ved invitationer eller ved pression, medvirket til etableringen af de overnationale interesseorganisationer, og var, ved kommisær Mansholt, initiativtager til dannelsen af forbrugerorganisationerne og medvirkende til styrkelsen af landbrugsorganisationernes strukturer. At kommissionens politik har taget sigte på at styrke de overnationale interesseorganisationer fremgår desuden af, at man kun har villet forhandle med disse og har nægtet de nationale organisationer indflydelse på Kommissionens arbejde.

Blandt grundene til denne politik er givetvis den, at Kommissionen ikke har villet gribe ind i de professionelle interesser, men tvinge disse til enighed, samt at de nationale regeringer kan føle deres kompetence gået for nær, hvis en national interesseorganisation gives direkte indflydelse på Kommissionen. Men dertil kommer, at Kommissionen behøver disse organer, ikke blot for at opnå teknisk information, men for selv at bruge dem i varetagelsen af sine opgaver, dels som informationsnet for forholdene omkring fællesmarkedet, dels som »støttesfære« og dels som middel til via deres nationale grupper at influere de nationale regeringer. At kontakten til interesseorganisationerne kan virke på disse måder kan illustreres ved forholdene under Fællesmarkedets krise efteråret 1965. Informationsvejens gesidighed illustreres bl. a. ved den af de franske landbrugsorganisationer i forening udgivne hvidbog om fællesmarkedets historie, organisation og pro-

[64]) *Sidjanski*, p. 409.
[65]) *Sidjanski*, p. 403.

blemer.[66]). At der blandt de overnationale interesseorganisationer var skabt en udbredt »støttesfære« viste sig ved at de fleste interesseorganisationer, ikke blot landbrugsorganisationerne, vedtog resolutioner, der støttede Kommissionens stilling. Endelig demonstreres Kommissionens nytte af interesseorganisationerne på det nationale plan ved de franske landbrugsorganisationers i begyndelsen valne, men efterhånden meget kraftige engagement imod den franske regerings »tomme stols politik«, bl. a. ved deres deltagelse i præsidentvalgkampagnen imod de Gaulle.

3. *Kommissionens forhold til Parlamentet*

Det er et omdiskuteret spørgsmål, hvor stor Parlamentets indflydelse er på beslutningsprocessen i Fællesmarkedet; men den indflydelse, der er, kanaliseres væsentligst gennem Kommissionen. Rådet og Parlamentet er ifølge traktaten helt adskilte organer og har kun noget med hinanden at gøre, når Rådet uforpligtende deltager i det årlige kollokvium i Parlamentet. Parlamentets indflydelse på Kommissionen koncentrerer sig formelt om høringen, interpellationsretten og parlamentarismen. Der kan sættes spørgsmålstegn ved betydningen af hver af disse kanaler: Høringen er ikke bindende. Der stilles mellem 100 og 200 spørgsmål om året til Kommissionen, et antal, der nogenlunde svarer til antallet i det danske folketing, men som rigtignok er noget lavere end de 7–8.000, undertiden 30.000, der stilles i det engelske parlament, som Europaparlamentet af en skeptisk forfatter sammenlignes med[67]). Da spørgsmålene ikke på nogen måde er bindende for Kommissionen, må deres konkrete indflydelse anses for relativ lille. Det gælder tillige, at det er næsten utænkeligt, at adgangen til at drage Kommissionen kollektivt til ansvar skulle blive udnyttet. Men at den direkte betydning af disse regler er lille, hindrer ikke en væsentlig indirekte betydning.

Kommissionen har imidlertid stillet sig meget åben overfor Parlamentets medvirken i beslutningsprocessen. Man har således accepteret at høre parlamentet også ud over, hvad der er foreskrevet i traktaten, og giver møde ikke blot i Parlamentets plenum, men også i underkomitéerne, der på grund af deres grundige behandling, har en vis indflydelse på Kommissionen[68]). Desuden retter Kommissionen sig ofte efter Parlamentets forslag, selvom disse kun er rådgivende. Dermed være dog ikke sagt, at Kommissionen føler sig bundet hertil, fordi de kommer fra Parlamentet, og ikke fordi de er opportune i Kommissionens politik f. eks. som mæglingsforslag. Man må nøjes

[66]) »Le Marché Commun et l'agriculture. Livre blanc des organisations professionelles agricoles,« Paris, okt. 1965. Se Jørgen Grønnegaard Christensen: »De franske landbrugsorganisationer og den europæiske integration,« Institut for Statskundskab, udarbejdet i forbindelse med ovennævnte seminar.

[67]) Således hos *Pickles*, p. 64 ff.

[68]) *Lindberg*, p. 87 f. og *Noël*, p. 18.

med at konstatere, at Kommissionen og Parlamentet har ført den samme integrationspolitik, og at Kommissionen ofte har støttet Parlamentet og ofte fået støtte i Parlamentet[69]). Et klart tegn på, at Kommissionens almindelige politik over for Parlamentet er at styrke dette, blev givet i fællesmarkedskrisen, efteråret 1965, hvor Kommissionens forslag om at give Parlamentet forøget indflydelse på Fællesmarkedets budget sammen med et forslag om direkte indtægter til Fællesskabet var den direkte anledning til konflikt.

4. *Kommissionens forhold til Rådet*

Kommissionens forhold til Rådet er den vigtigste del af beslutningsprocessen i Fællesmarkedet. Denne omfatter, som det er fremgået, Kommissionens forberedende funktioner, dens forhandlingsfunktioner og dens udøvende funktioner. Selvom Kommissionen for så vidt er stillet frit i sin forberedelsesprocedure og kan ignorere regeringernes, interesseorganisationernes og Parlamentets stilling til sine forslag, ville den ved ikke at tage hensyn hertil og til, hvad der kan føres gennem Rådet, fuldstændig blokere beslutningsprocessen og dermed Fællesmarkedets funktion. Relationen til Rådet er imidlertid særdeles kompleks. En mellemliggende praksis med mere eller mindre formaliserede og faste procedureregler og organer har udviklet sig både for de forberedende og udøvende funktioner.

a. Kommissionens konsultation af nationale regeringer og forholdet til Komitéen af faste repræsentanter.

I Kommissionens forberedende arbejde krydses hensynet til planernes teknisk-økonomiske indhold af det politiske hensyn til, hvad der kan vinde medlemslandenes tilslutning i Rådet. Både interesseorganisationerne og de nationale regeringer konsulteres af Kommissionen i såvel tekniske som politiske spørgsmål, men det er som nævnt karakteristisk, at interesseorganisationerne har størst indflydelse i beslutningsprocessens første stadium, hvor de tekniske spørgsmål dominerer, hvorimod det andet stadium, det konsultative, præges af Kommissionens kontakter med de nationale administrationer og disses repræsentanter i Brüssel, der har til formål at få klaring på, hvad det ligger indenfor »mulighedernes grænse« at gennemføre.

De nationale regeringers eksperter inddrages imidlertid også overordentligt aktivt i forberedelsens første stadium. Således holdt Kommissionen i 1964 omkring 1300 møder om tekniske spørgsmål med deltagelse af eksperter fra hvert af de implicerede medlemslande[70]). Desuden indhenter Kom-

[69]) *Lambert*, p. 393; *Pickles*, p. 66 ff. Pickles finder det tvivlsomt, at Kommissionen føler sig bundet af Parlamentet, og konkluderer: »On that view, the Parliament is less a power than a pawn.« *Pickles*, p. 66 f.

[70]) *Noël, How the European . . .*, p. 11.

missionen oplysninger ved udsendelse af spørgeskemaer og lignende direkte henvendelser.

Til varetagelsen af den mere politisk prægede konsultation opretholder Kommissionen uformelle kontakter med embedsmænd og politikere i medlemsstaterne på højeste niveau. Der er et eksempel på, at Kommissionens præsident har deltaget i et medlemslands ministermøder for at vurdere og påvirke mulighederne for Kommissionens forslags gennemførelse[71]). Desuden har de mere eller mindre uformelle bånd, der binder »europæerne« sammen, blandt andet Kommissionens nære kontakt med Jean Monnets Aktionskomité for skabelsen af Europas Forenedes Stater, betydning for Kommissionens politiske sonderinger.

Forhåndskonsultationen med de nationale regeringer er allerede kort efter traktatens ikrafttræden blevet institutionaliseret ved oprettelsen af en komité af regeringens faste repræsentanter i Brüssel. Dennes eksistens er forudset i traktaten[72], men komitéen fik ikke formel status og besluttende myndighed før ved traktaten i april 1965 om sammenslutningen af de tre fællesskaber. Et fransk ønske om at tillægge komitéen egentlig besluttende myndighed var hidtil blevet standset[73]), dels fordi det krævede en traktatændring, idet det er en også af Fællesmarkedsdomstolen anerkendt retsgrundsætning, at offentligretlige beføjelser ikke kan delegeres[74]), dels fordi Kommissionen havde vendt sig mod en sådan delegation, der kunne svække Kommissionens stilling[75]). Komitéen af faste repræsentanter består af én repræsentant for hvert af medlemslandene, som regel lederen af den pågældende regerings faste repræsentation i Brüssel, samt af ét medlem fra Kommissionen. Komitéens formål er at forberede møderne i Rådet og på forhånd at opnå den maximale enighed og klarificering af de politiske problemstillinger bl. a. ved eliminering af de tekniske problemer, der ellers let overbelaster Rådet. Man mødes hyppigt, mindst én gang om ugen. I realiteten afgøres en overordentlig stor del af Fællesmarkedets mindre politisk kontroversielle beslutninger i Komitéen. Dens indstillinger forelægges Rådet, der såfremt de er tiltådt af Kommissionen, og der ikke fremkommer indvendinger, godkender disse en bloc uden debat.

Etableringen af Komitéen af faste repræsentanter er af Kommissionen og af flere iagttagere blevet anset for en trussel mod den dialog mellem Kommissionen og Rådet, som traktaten fastsætter som det essentielle i Fællesmarkedets beslutningsproces, idet Komitéen ved sine forhåndsvedtagelser kan overtage en del af Rådets beføjelser og ved en udbygning af sin virksomhed gribe ind i Kommissionens monopolstilling som forbereder af alle

71) *Hirsch*, p. 438.
72) Artikel 151, *Traktaten*.
73) *Lindberg*, p. 78.
74) Max *Sørensen*, p. 65.
75) *Lindberg*, p. 78; jvf. Lindberg, p. 77 ff. i det følgende.

Fællesmarkedets love, planer og beslutninger[76]). Kommissionen er dog stadig det eneste organ, der er i stand til at indhente oplysninger fra alle medlemslandene, og har alene i kraft af et sekretariat, der er ca. ti gange så stort som Rådets, en meget stærk stilling. Dertil kommer, at Komitéen af faste repræsentanter opfatter sig som »Kommissionens bedste ven« og stærkt præges af den europæiske samarbejdsånd[77]). De faste repræsentanter, der sædvanligvis arbejder i Brüssel i en årrække, fordi deres indsigt er vanskelig at erstatte, smittes af »det europæiske klima«, og spiller således en rolle som forsvarere for Kommissionens standpunkter overfor de nationale regeringer. Alligevel må Komitéen anses for en vigtig potentiel trussel for Kommissionens afgørende rolle i Fællesmarkedets beslutningsproces.

Hvad der er sagt om Komitéen af faste repræsentanter gælder omend ikke i samme udstrækning for de øvrige komitéer, der er nedsat af Rådet med direkte referat til dette for at tage del i forberedelsen af dettes arbejde på specielle områder[78]). Det drejer sig om i hvert fald ni komitéer, f. eks. Rey-kommiteen, der dannedes i 1959 med det formål at studere mulighederne for en større økonomisk sammenslutning af europæiske stater, og om den specielle landbrugskomité, der dannedes i 1960 med det formål at medvirke til udformningen af planer for en fælles landbrugspolitik. Alle disse arbejder i nær kontakt med Kommissionen og har til formål at diskutere på grundlag af dennes forslag.

b. Kommissionens forhandlingspraksis.

Kommissionens initiativmonopol og stilling som forberedende organ for Rådets behandlinger indebærer, at Kommissionen både kan bestemme det generelle indhold af og tidsplanerne for de forslag, der tages på Rådets dagsorden. Desuden deltager Kommissionen i forhandlingerne i Rådet og har direkte ifølge traktaten ret til under forhandlingerne, sålænge Rådet ikke har truffet beslutning, at ændre sit forslag, mens Rådet som tidligere nævnt kun kan ændre Kommissionens forslag med enstemmighed[79]). Kommissionen er således en smidig forhandlingspartner, der yderligere i kraft af at være den eneste part, der repræsenterer fællesskabets almindelige interesse, indtager en central placering i Rådet. Kommissionen spiller en formidlende, katalyserende rolle, men kan i kraft af denne placering indtage selvstændige standpunkter, der skønt umiddelbart uacceptable af alle medlemsstater ender med at vinde Rådets tilslutning[80]).

---

[76]) *Lindberg*, p. 85 f; *Pickles*, p. 73 f.
[77]) *Lindberg*, p. 79; *Pickles*, p. 74.
[78]) *Lindberg*, p. 59 og 83.
[79]) Artikel 149, *Traktaten*.
[80]) Således blev Kommissionens forslag til en fælles holdning til planerne om europæisk frihandelsområde mødt med modstand af alle lande i Rådet; men endte med stort set uændret at blive vedtaget af dette. *Lindberg*, p. 165.

Forhandlingerne i Rådet koncentreres om de kontroversielle spørgsmål. Forhandlingerne kan være særdeles intense. Efterhånden er der skabt en forhandlingstradition for Rådet, der først og fremmest karakteriseres ved marathondebatterne, package-deal-forslagene og de store forlig.

Rådet mødes gennemsnitligt én gang om måneden, men holder, når selvskabte tidsfrister kræver det, sessioner af marathonagtig længde strækkende sig over flere dage eller uger, kun afbrudt af korte pauser. Praktisk talt alle store forlig i Fællesmarkedet har været resultatet af sådanne langstrakte sessioner. Man har ofte i forbindelse med disse refereret til Fællesmarkedets kriser; men det er nok rigtigt at fremhæve, at marathondebatterne tværtimod primært er et tegn på Fællesmarkedets vitalitet og udslag af en bevidst politik, både fra Kommissionens og Rådets side, gående ud på at overholde en nøje tidsplan for Fællesmarkedstraktatens realisering[81]). Udover tidspresset har nødvendigheden af at behandle mange spørgsmål på én gang og den grundighed, der har været nødvendig på grund af de meget store summer, der har været på spil for hvert lands regeringer, medvirket til sammenhobningen af forhandlingerne og de store forlig.

»Package-deal« refererer til den bevidste udnyttelse af en forligspraksis, der har været anvendt i praktisk taget al anden kompromisskabende virksomhed: at én part får fordel på et område mod at give de andre parter fordele på andre områder. Negativt beskrevet etableres »a balance of disadvantages« mellem parterne[82]). I Rådets praksis foregår det på den måde, at Kommissionen på et fremskredet tidspunkt i forhandlingerne trækker sig tilbage for derefter at præsentere Rådet for et samlet forslag, der så vidt muligt omfatter alle behandlede spørgsmål under hensyntagen til, hvad der er kommet frem under forhandlingerne, og til, hvad Kommissionen iøvrigt ved om de forskellige repræsentanters margin for accept[83]). Forslaget stilles til afstemning under ét og bliver som regel vedtaget. Vedtagelsen af Mansholtplanen i december 1964 og landbrugsforligene 11. maj og 24. juli 1966 er enkelte eksempler blandt mange på package-deal forlig.

Kommissionen er naturligvis særdeles interesseret i de store forlig, dels bringer de etableringen af fællesmarkedet fremad, dels har Kommissionen ofte mulighed for i de samlede forslag at indbefatte vedtagelser, der fører til yderligere integration. Packagedeal og spill-over effekten er således nært sammenknyttede. De store forlig indebærer imidlertid også den fare, at de er vanskelige at ændre[84]). Det er også påpeget, at det efterhånden kan blive vanskeligt for Kommissionen at finde ingredienser, der kan indgå som

[81]) »Selbst die »Marathons«, die wir erlebt haben, waren keine kriesenhaften Krankheitssymptome, sondern Vitalitätsbeweise.« Hallstein, juni 1965, Europa Archiv 1965, D. 426.

[82]) Udtrykket brugt af Marjolin efter forliget den 12. maj 1966. *Lambert* p. 395.

[83]) *Lindberg: »Decision-making ....«*, p. 209 f.

[84]) *Lindberg: »Decision-making« ....*, p. 211 f.

opvejende led i forligsforslagene[85]). Endelig er det et særdeles interessant, men ubelyst spørgsmål, hvorvidt der i package-deal forligene er indeholdt aftaler, der ikke kommer til offentlighedens kundskab, eventuelt aftaler af politisk karakter f. eks. om optagelsen af nye medlemmer, politikken overfor udenforstående lande o. s. v. At tankerne i den retning er temmelig vidtgående fremgår f. eks. af det vesttyske »synkroniseringsprogram« fra 1963, hvis hovedtanke var, at vesttyske indrømmelser på det landbrugsmæssige område skulle modsvares af fransk velvillighed i Kennedyrunden[86]).

Kommissionens mulighed for at få sine forslag vedtaget i Rådet og i særdeleshed dens sikring mod at disse ikke bliver blokeret af et medlemslands modvilje, afhænger direkte af Rådets afstemningsregler. Traktaten fastsætter, at Rådets beslutninger træffes med simpelt flertal medmindre andet er bestemt i traktaten[87]). Sådanne bestemmelser er imidlertid så talrige, at hovedreglen i de første to etaper af overgangsperioden må siges med en del undtagelser at have været kravet om enstemmighed, mens hovedreglen efter udløbet af anden etape ved begyndelsen af 1966 er vedtagelse med kvalificeret, vejet flertal, d. v. s. mindst 12 ud af Rådets ialt 77 stemmer[88]). Frankrig har siden sin tilbagevenden til forhandlingerne i Rådet i januar 1966 efter den før omtalte krises afslutning hævdet det forbehold, at enstemmighedsreglen stadig må gælde, når et lands »vitale interesser« står på spil, men har ikke fået de øvrige landes tilslutning hertil.

Selv på baggrund af denne uenighed er det sandsynligt, at reglen om kvalificeret flertal vil finde stigende anvendelse i Rådet fremover. Dette vil utvivlsomt være en styrkelse af Kommissionen, der derved i højere grad får mulighed for at præsentere forslag, der går videre end de nationale interessers største fællesmål. Indtil nu har Kommissionen i de tilfælde, det har været muligt, bl. a. i budgetvedtagelser, været tilbageholdne med at anvende reglen. Således beretter chefen for Kommissionens sekretariat, Emil Noël, at ud af 100 tilfælde i perioden indtil 1966, hvor reglen kunne være blevet bragt i anvendelse, skete det kun i 12[89]). I de øvrige tilfælde forhandlede man videre for at opnå enstemmighed. Begrundelsen herfor er den naturlige, at man nødigt vil sætte nogen stat i dårligt lys ved at isolere den. Efterhånden som det bliver almindeligt at anvende flertalsreglen, må man forvente, at denne negative virkning vil forsvinde. I visse situationer vil repræsentanterne måske direkte være interesserede i at lade sig bringe i mindretal for at demonstrere deres indstilling overfor hjemlige grupper.

[85]) Ibid.

[86]) Hans Støttrup Jensen: »Landbrugsforhandlingerne i CEE med særligt henblik på Vesttysklands, Frankrigs og Kommissionens holdning«, p. 6, Institut for Statskundskab, udarbejdet i forbindelse med ovennævnte seminar.

[87]) Artikel 148, *Traktaten*.

[88]) Jvf. *Lambert*, p. 396 og Max *Sørensen*, p. 63 f.

[89]) *Lambert*, p. 396.

Noël gør dog opmærksom på et andet forhold, der taler for at medlemslandene vil tilstræbe enstemmighed, nemlig at det erfaringsmæssigt viser sig, at den part, der isolerer sig ikke, får så stor indflydelse på det faktiske forlig, som den, der støtter dette og dermed indgår i dets konkrete udformning[90]).

5. *Kommissionens udøvende og kontrollerende funktioner*

Det tilkommer Kommissionen at gennemføre de generelle foreskrifter, der enten findes i traktaten, eller vedtages af Rådet. Kommissionen har med denne hjemmel mulighed for at udfærdige generelle retsregler og træffe konkrete afgørelser parallelt med en national administrations udfærdigelse af anordninger og forvaltningsakter. Kommissionens administrative funktioner har af naturlige grunde ikke været omfattende i fællesskabets første år, men er både med hensyn til generelle og konkrete retsakter voksende, og vil sandsynligvis udgøre en stadig større del af Kommissionens funktionsområde[91]). Da væsentlige politiske virkninger er knyttet til udfærdigelsen af gennemførelsesanordninger af mere eller mindre generel karakter, vedtagelse af dispensationer og af konkrete afgørelser, er det naturligt både at interesseorganisationerne har søgt indflydelse også på denne del af beslutningsprocessen, og at Rådet og medlemsstaterne har gennemført begrænsninger, der hæmmer Kommissionens magtudøvelse på dette område.

Interesseorganisationernes indflydelse på Kommissionen i denne del af beslutningsprocessen er i det væsentligste institutionaliseret i specialiserede, rådgivende komitéer bestående af repræsentanter for de relevante sechserverbände og undertiden også af nationale regeringers eksperter[92]). Indtil 1964 var der oprettet 15 sådanne komitéer. To af disse, komitéen for transportspørgsmål og komitéen for den europæiske socialfond, er direkte forudset i traktaten. For den sidstes vedkommende er Kommissionens høring i relevante spørgsmål obligatorisk, mens den for de øvriges vedkommende som hovedregel er fakultativ. Disse komitéers indflydelse på Kommissionen må således siges væsentligst at afhænge af Kommissionen selv.

Anderledes forholder det sig med de komiteer, der er nedsat udelukkende med repræsentanter for de nationale regeringer og Kommissionen[93]). Disse har på meget forskellig vis indflydelse på Kommissionens forvaltningsudøvelse. I alt fald én af komiteerne har direkte ifølge Rådsbeslutning tillagt forvaltningsmæssige opgaver[94]). Andre komiteer, det gælder i særdeleshed

[90]) Ibid.

[91]) Om Kommissionens administrative opgaver siger Noël: »Dès à présent des pouvoir d'exécution importante lui sont confiés et ils s'accroîtrons dans l'avenir.« *Noël,* p. 16.

[92]) *Fischer,* p. 136 ff.

[93]) *Fischer,* p. 166 ff; *Noël: How the European* . . . ., p. 5 f.

[94]) Die Verwaltungskommission für die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer. *Fischer,* p. 166 f.

forvaltningsudvalgene for forskellige grupper landbrugsprodukter, kan med vejet, kvalificeret majoritet efter samme regler som i Rådet gå imod Kommissionens forslag til beslutning og eventuelt træffe en anden. For at få sit forslag gennemført må Kommissionen indbringe dette for Rådet sammen med komiteens eventuelle afvigende beslutning, og da der sandsynligvis er samstemmighed mellem de nationale repræsentanter i komiteen og i Rådet, vil det sandsynligvis blive komiteens forslag, der vedtages af Rådet[95]). Ved denne fremgangsmåde er Rådets stilling som den egentlige besluttende myndighed bevaret, hvorimod Kommissionens forvaltningsmyndighed er begrænset, for så vidt der kan tilvejebringes et kvalificeret flertal imod dens forslag. I hvilken grad sådanne komiteer i praksis vil begrænse Kommissionens forvaltningsmæssige indflydelse i fremtiden vil naturligvis afhænge af, hvilken politik Rådet fører med hensyn til sådannes nedsættelse i forbindelse med overdragelse af forvaltningsmyndighed til Kommissionen, samt i hvilken grad komiteerne vil gå imod Kommissionens forslag. De hidtidige erfaringer tyder på, at uenighed sjældent opstår[96]). Komiteernes væsentligste funktion er derfor ikke direkte at deltage i forvaltningen af Fællesmarkedets beslutninger, men dels at virke som et »alarmsystem«, der sandsynligvis hver gang der opstår uenighed mellem komité og Kommission afslører et alvorligt, uløst problem, og dels ved sin eksistens at tvinge Kommissionen til at tage hensyn til de nationale interesser også i sin forvaltningsudøvende funktion.

Blandt Kommissionens hovedopgaver, men til dels udenfor dens rolle i beslutningsprocessen, som den er opfattet i denne fremstilling, hører »vagthundopgaven«: at overvåge overholdelsen af de i traktaten indeholdte bestemmelser og bestemmelser truffet af dennes institutioner. Mener Kommissionen enten efter egne undersøgelser eller efter klage fra en medlemsstat eller privat borger, at en medlemsstat ikke har overholdt en sådan bestemmelse, fremsætter den, efter at have givet den pågældende stat lejlighed til at udtale sig, en motiveret udtalelse herom[97]). Retter den pågældende stat sig ikke efter Kommissionens udtalelse indenfor den af Kommissionen fastsatte frist, indbringer Kommissionen sagen for Fællesmarkedsdomstolen, hvis beslutninger er bindende for medlemslandene og Fællesmarkedets institutioner. Denne fremgangsmåde anvendes ofte, idet det dog sjældent er nødvendigt at gribe til de sidste skridt[98]).

[95]) *Fischer*, p. 166 ff; *Buerstedde*, p. 123; Max *Sørensen*, p. 107.

[96]) Noël oplyser, at af 350 kommissionsforslag i forvaltningskommiteerne mellem juli 1962 og marts 1965 blev kun 3 tilbagevist til Rådet, som kun ændrede ét af disse. *Noël: How the European . . .*, p. 6.

[97]) Artikel 169, *Traktaten*.

[98]) Fra 1958 til okt. 1962 konstaterede Kommissionen 40 krænkelser. Af de 22 afgjorte sager standsede 12 ved første fase, i 10 tilfælde fremsendte Kommissionen sine egne synspunkter og i fem tilfælde gik den til domstolen. *Noël*, p. 15.

BILAG:

Skematisk oversigt over Fællesmarkedets beslutningsproces[99]).

Kommissionen:
- initiativ
- overdragelse til ansvarlig kommissær og dennes generaldirektion

Generaldirektionen:
- forberedende arbejde:
  - kontakt med andre generaldirektioner
  - undersøgelse af uafhængige eksperter
  - dokumentation og studier af interesseorganisationer
  - konferencer med regeringsrepræsentanter
  - spørgeskemaer til ministre og kompetente administratorer
  - informative møder med nationale eksperter på personligt niveau
- første projektudkast
- konsultation:
  - møder med interesseorganisationer
  - konsultation af den Sociale og Økonomiske Komité's sektioner
  - konsultation af Europaparlamentets grupper og udvalg
  - hyppige møder med regeringsrepræsentanter
  - juridisk konsultation
- drøftelse i generaldirektionens kabinet
- projekt
- fremlæggelse i Kommissionen (evt. skriftlig procedure)

Kommissionen:
- flertalsvedtagelse (som regel enstemmighed)
- drøftelse med komiteen af faste repræsentanter eller anden forberedelseskomité
- fremlæggelse i Rådet (evt. til en bloc-vedtagelse)

Rådet:
- forhandlinger
- eventuelle ændringsforslag fra Kommissionen (evt. del af en package deal)
- vedtagelse eller forkastelse

Kommissionen:
- udfærdigelse af gennemførelsesforanstaltninger
- drøftelse i forvaltningskomiteerne
- udførelse
- kontrol med bestemmelsernes overholdelse

BIBLIOGRAFI

Sigismund *Buerstedde:* Der Ministerrat im konstitutionellen System der Europäischen Gemeinschaften, Bruges 1964.

Louis *Cartou:* Organisations Européennes, Paris 1967 (serie Dalloz).

Pierre *Drouin: Lever de Rideau* sur l'Assamblée Parlamentaire Européenne, Revue du Marché Commun, 1958, pp. 72–74.

Europa Archiv

Fritz *Fischer:* Die Institutionalisierte Vertretung der Verbände in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Hamburg 1965.

[99]) Til dels efter *Sidjanski,* p. 401.

Pierre *Ginestet:* Le Parlement Européen, Paris 1963 (serie: »Que sais-je?«)
Tim *Greve:* Fellesskapets prøve, Internasjonal Politik, 1965, pp. 321–337.
Werner *Hallstein:* Discours devant l'Assemblée des trois communautés éuropénne, Revue du Marché Commun, 1958, pp. 74–83.
Etienne *Hirsch:* The officials of the communities and the national governments, Government and Opposition, Vol. 2, nr. 3, pp. 436–443.
P. H.-J. M. *Houben:* Les Conseils de ministres des Communautés Européenne, Aspects Européenns, Leyden, 1964.
Keesing Contemporary Archives
John *Lambert:* Decision-making in the European communities, Government and Opposition, vol. 2, nr. 3, 1967, pp. 391–96.
John *Lambert: The Constitutional Crisis 1965–66,* Journal of Common Market Studies, vol. IV, nr. 3, pp. 195–228.
Arne *Lie,* Fællesskapets økonomiske politik, Internasjonal Politik, 1965, pp. 278–321.
Leon N. *Lindberg:* The political Dynamics of European Economic Integration, Stanford, 1963.
Leon N. *Lindberg: Decision making* and Integration in the European Community, International Political Communities, New York, 1966, pp. 199–231.
Emile *Noël:* How the European Economic Community's Institutions work, Community Topics 27, European Community Information Service, dec. 1966.
Emile *Noël:* Comment fonctionnent les institutions de la Communauté Economique Europenne, Revue du Marché Commun, 1963, pp. 14–21.
William *Pickles:* Political Power in the EEC, Journal of Common Market Studies, Vol. II, nr. 1, pp. 63–84.
D. *Sidjanski:* The European Pressure Groups, Government and Opposition, Vol. 2, nr. 3, 1967, pp. 397–415.
Max *Sørensen:* Internationale Organisationer i Vesteuropa, Århus, 1963, Kompendium.
Traktat om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og tilhørende Dokumenter, Udenrigsministeriet, 1961.
Gerda *Zellentin:* Der Wirtschafts- und Sozialausschuss der EWG und EUROTOM, Interessenrepräsentation auf Übernationaler ebene, Europäische Aspekte, Leiden, 1962.