RETTENS DOM (Første Afdeling)
27. juni 1991 *

I sag T-120/89,

Stahlwerke Peine-Salzgitter AG, Salzgitter (Forbundsrepublikken Tyskland), ved advokat Sedemund, Köln, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Aloyse May, 31, Grand-Rue,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Rolf Wägenbaur, som befuldmægtiget, bistået af professor Eberhard Grabitz, Freie Universität Berlin, og med valgt adresse i Luxembourg hos Guido Berardis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Centre Wagner, Kirchberg,

sagsøgt,

vedrørende en påstand om erstatning i henhold til EKSF-Traktatens artikel 34 og 40,

har

Retten (Første Afdeling)

sammensat af præsidenten, J. L. Cruz Vilaça, og dommerne R. Schintgen, D. A. O. Edward, R. García-Valdecasas og K. Lenaerts,

generaladvokat: J. Biancarelli
justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 19. september 1990,

* Processprog: tysk.

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 30. januar 1991,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder

1 I henhold til Kommissionens generelle beslutning nr. 234/84/EKSF af 31. januar 1984 (EFT L 29, s. 1) — der forlængede overvågningsordningen og systemet for produktionskvoter for visse produkter for virksomhederne i jern- og stålindustrien for årene 1984 og 1985 — har Kommissionen hvert kvartal for hver virksomhed fastsat produktionskvoterne og den del af disse kvoter, der kan leveres på det fælles marked (herefter benævnt »leveringskvoten«), på basis af de i beslutningen fastsatte referenceproduktioner og -mængder og efter på disse referenceproduktioner og -mængder at have anvendt visse reduktionssatser, der blev fastsat hvert kvartal.

2 Artikel 14 i beslutning nr. 234/84 bestemmer:

»Såfremt kvotesystemet som følge af størrelsen af den for et kvartal fastsatte reduktionssats for en bestemt produktgruppe skaber usædvanlige vanskeligheder for en virksomhed, der i tolv måneder forud for det pågældende kvartal

— ikke har modtaget støtte, som er godkendt af Kommissionen med henblik på at dække driftstab

— ikke er blevet pålagt sanktioner for overtrædelse af prisreglerne, eller som har betalt eventuelt pålagte bøder

foretager Kommissionen for det pågældende kvartal en rimelig tilpasning af disse kvoter og/eller dele af kvoter, der kan leveres på det fælles marked, for de berørte produktgrupper...«

3 Kommissionen, der var klar over de vanskeligheder, sagsøgeren, en virksomhed i den tyske jern- og stålindustri, stod over for på grund af det ugunstige forhold mellem virksomhedens leveringskvote og dens produktionskvote (det såkaldte I: P-forhold), foretog på sagsøgerens anmodning en tilpasning af leveringskvoten for andet, tredje og fjerde kvartal i 1984, jf. artikel 14 i beslutning nr. 234/84. Kommissionen afslog imidlertid ved beslutning af 11. juni 1985 at tilpasse sagsøgerens kvoter for de første to kvartaler af 1985 med den begrundelse, at Forbundsrepublikken Tysklands myndigheder i løbet af fjerde kvartal 1984 med henblik på særlige afskrivninger havde ydet sagsøgeren støtte til strukturelle forbedringer, der var godkendt af Kommissionen. Ifølge Kommissionen måtte denne støtte til strukturelle forbedringer betragtes som støtte til dækning af driftstab, som i henhold til artikel 14 er til hinder for, at der tildeles sagsøgeren tillægskvoter ifølge denne bestemmelse. Yderligere fastslog Kommissionen, at der ikke længere forelå »usædvanlige vanskeligheder« i artikel 14's betydning, da den sagsøgende virksomhed som helhed havde haft overskud siden fjerde kvartal 1984.

4 Ved dom af 14. juli 1988 (sag 103/85, Stahlwerke Peine-Salzgitter AG mod Kommissionen, Sml. s. 4145) annullerede Domstolen Kommissionens individuelle beslutning af 11. juni 1985 om ikke, i henhold til artikel 14 i den generelle beslutning nr. 234/84, at tilpasse sagsøgerens leveringskvoter for produkter i gruppe III for første kvartal 1985.

5 Domstolen fastslog først, at sagsøgeren, Peine-Salzgitter AG, navnlig fremstiller valsede stålprodukter i gruppe III, som dengang udgjorde 16% af den samlede produktion, og at I: P-forholdet for denne produktgruppe på det pågældende tidspunkt var særlig ugunstigt for sagsøgeren.

6 Domstolen udtalte herefter, at Kommissionen ikke ved afgørelsen af, om der forelå usædvanlige vanskeligheder, kunne tage udgangspunkt i virksomhedens situation som en helhed, men alene i situationen for de enkelte produktgrupper, for hvilke der anvendtes en høj reduktionssats, og at Kommissionen derfor ikke kunne nægte at tilpasse kvoterne i henhold til artikel 14 med den begrundelse, at virksomheden som helhed havde overskud. Domstolen fandt yderligere, at den omtvistede støtte, der var blevet ydet med henblik på et særlig hensigtsmæssigt omstruktureringsprogram, og som skulle tilbagebetales, såfremt virksomheden ændrede sin beslutning om at lukke et anlæg eller begrænse produktionskapaciteten, ikke

kunne anses for støtte til dækning af driftstab, jf. artikel 14 i den generelle beslutning nr. 234/84.

7 Uafhængigt af forløbet af sagen for Domstolen gav Kommissionen gentagne gange ud fra sit kendskab til de usædvanlige økonomiske vanskeligheder, der havde ramt sagsøgeren samt andre jern- og stålvirksomheder, udtryk for sit ønske om at tage spørgsmålet om I: P-forholdet op til fornyet overvejelse, inden kvotesystemet forlængedes for en ny periode på to år. Efter at have indhentet en udtalelse fra Det Rådgivende Udvalg for EKSF anmodede Kommissionen Rådet om samtykke til de påtænkte nye bestemmelser. Rådet afviste imidlertid at give samtykke til en tilpasning af I: P-forholdet.

8 På denne baggrund vedtog Kommissionen den 27. november 1985 den generelle beslutning nr. 3485/85/EKSF, der forlængede overvågningsordningen og systemet for produktionskvoter for visse produkter for virksomhederne i jern- og stålindustrien for 1986 og 1987 (EFT L 340, s. 5). Beslutningen omfattede ikke den tilpasning af I: P-forholdet, som Kommissionen selv havde foreslået Rådet. Ifølge beslutningens artikel 5 skulle Kommissionen hvert kvartal for hver virksomhed fastsætte produktions- og leveringskvoterne på basis af de i beslutningen fastsatte referenceproduktioner og -mængder og efter på disse referenceproduktioner og -mængder at have anvendt visse reduktionssatser, der blev fastsat hvert kvartal.

9 Til gennemførelse af denne bestemmelse tilstillede Kommissionen den 30. december 1985 og den 21. marts 1986 sagsøgeren individuelle beslutninger om fastsættelse for første og andet kvartal 1986 af sagsøgerens leveringskvoter for produktgrupperne Ia, Ib, Ic og III.

10 Ved endnu en dom af 14. juli 1988 i de forenede sager 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 og 285/86 (Stahlwerke Peine-Salzgitter AG og Hoogovens Groep BV mod Kommissionen, Sml. s. 4309) annullerede Kommissionen artikel 5 i den generelle beslutning nr. 3485/85.

11 Domstolen fastslog, at sagsøgeren Stahlwerke Peine-Salzgitter bl.a. fremstiller produkter i grupperne Ia, Ib, Ic og III, og at I: P-forholdet på det pågældende tidspunkt var særlig ugunstigt for disse produktgruppers vedkommende.

12 I ovennævnte forenede sager 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 og 285/86, Peine-Salzgitter m.fl., skulle Domstolen tage stilling til spørgsmålet, om Kommissionen for at ændre I: P-forholdet havde pligt til at indhente Rådets samtykke, eller om Kommissionen tværtimod burde have handlet alene, men undlod det.

13 Efter at have gennemgået EKSF-Traktatens artikel 58, stk. 1 og 2, samt den relevante retspraksis fastslog Domstolen, at Kommissionens beføjelser ifølge Traktaten bruges på en måde, der er i strid med deres legale formål, hvis det fremgår, at Kommissionen under en uretmæssig anvendelse af den fremgangsmåde, som er fastsat for indførelsen af kvotesystemet, undlader at udøve egne beføjelser til at indføre de regler, som den finder nødvendige for at sikre rimelige kvoter.

14 Herefter fastslog Domstolen, at Kommissionen i det foreliggende tilfælde — ved ikke i henhold til EKSF-Traktatens artikel 58, stk. 2, at foretage den ændring af I: P-forholdet, som Kommissionen selv havde fundet nødvendig for at fastsætte kvoterne på et rimeligt grundlag — havde forfulgt et andet mål end selve gennemførelsen af bestemmelsen og dermed begået magtfordrejning over for sagsøgeren. Følgelig annullerede Domstolen artikel 5 i den generelle beslutning nr. 3485/85, for så vidt som den ikke hjemlede mulighed for at fastsætte leveringskvoter på et grundlag, som Kommissionen fandt rimeligt for de virksomheder, for hvilke forholdet mellem produktionskvoten og leveringskvoten lå væsentligt under EF-gennemsnittet.

15 Ved samme dom annullerede Domstolen Kommissionens til sagsøgeren rettede individuelle beslutninger af 30. december 1985 og 21. marts 1986, som til dels støttedes på artikel 5 i beslutning nr. 3485/85, og som sagsøgeren også havde påstået annulleret.

16 Det fremgår af ovenstående, at Domstolen dels (dom af 14.7.1988, sag 103/85, Peine-Salzgitter) annullerede Kommissionens beslutning af 11. juni 1985, for så vidt som Kommissionen herved afslog at tilpasse sagsøgerens kvoter for første kvartal 1985, jf. artikel 14 i den generelle beslutning nr. 234/84, dels (dom af 14.7.1988, forenede sager 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 og 285/86, Peine-Salzgit-

ter m.fl.) annullerede både artikel 5 i den generelle beslutning nr. 3485/85 og Kommissionens individuelle beslutninger af 30. december 1985 og 21. marts 1986, der var rettet til sagsøgeren, for så vidt som Kommissionen herved fastsatte leveringskvoterne for virksomheden Peine-Salzgitter for henholdsvis første og andet kvartal i 1986.

17 Derimod har Domstolen hverken annulleret Kommissionens beslutning af 11. juni 1985, for så vidt som Kommissionen herved afslog at tilpasse sagsøgerens kvoter for andet kvartal 1985, eller annulleret Kommissionens stiltiende beslutninger om ikke at tilpasse sagsøgerens kvoter for tredje og fjerde kvartal i 1985. Domstolen har heller ikke annulleret Kommissionens til sagsøgeren rettede individuelle beslutninger af 5. august 1986, 28. november 1986, 5. marts 1987, 9. juni 1987, 12. august 1987, 3. december 1987, 11. marts 1988 og 6. juni 1988, for så vidt som Kommissionen herved fastsatte leveringskvoterne for virksomheden Peine-Salzgitter for de sidste to kvartaler i 1986, samtlige kvartaler i 1987 og de første to kvartaler i 1988.

18 Det bemærkes, at sagsøgeren kort efter afsigelsen af Domstolens to domme af 14. juli 1988 søgte at opnå dækning eller rimelig genoprettelse af den skade, der var en følge af Kommissionens ulovlige beslutninger, jf. EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 1. Med henblik herpå henvendte sagsøgerens administrerende direktør sig allerede den 12. august 1988 direkte til Kommissionens næstformand, Karl-Heinz Narjes. Den 21. september 1988 blev der afholdt et møde mellem sagsøgerens medarbejdere og Kommissionens tjenestegrene. Kommissionens repræsentant, Kutscher, udtalte ved denne lejlighed, at Kommissionen end ikke kunne erstatte en del af sagsøgerens tab, idet kvotesystemet var udløbet den 30. juni 1988, og Kommissionen ikke længere rådede over de nødvendige midler til at yde økonomisk udligning. Herefter skrev sagsøgerens administrerende direktør den 5. december 1988 igen til Kommissionens næstformand for at oplyse ham om, at sagsøgeren af grunde, der støttedes på lovreglerne vedrørende aktieselskaber og finansiering, ikke kunne give afkald på sin ret til dækning, og at selskabet eventuelt ville være nødsaget til at anlægge sag ved Domstolen. Den 9. december 1988 blev der afholdt et nyt møde mellem sagsøgerens medarbejdere og repræsentanter for Kommissionens Generaldirektorat III. Under dette møde fremhævede Kutscher, at alene en dom fra Domstolen kunne foranledige Kommissionen til at genoprette den af sagsøgeren påberåbte skade.

19 I en skrivelse af 28. december 1988 meddelte Kutscher sagsøgeren, at dennes I: P-forhold pr. 1. januar 1986 lå på 65,8% under hensyntagen til Domstolens domme af 14. juli 1988. Ifølge Kutscher var det ikke muligt på grundlag af de nævnte domme at beregne sagsøgerens referencer og kvoter for de følgende kvartaler. Endelige foreslog Kutscher, at Kommissionen gav afkald på at forfølge sagsøgerens påståede kvoteoverskridelser i tredje og fjerde kvartal 1986. Til gengæld skulle sagsøgeren forpligte sig til ikke at anlægge en ny sag mod Kommissionen i fortsættelse af de af Domstolen afsagte domme af 14. juli 1988.

20 Da nye forhandlinger mellem parterne ikke førte til noget resultat, meddelte sagsøgeren Kommissionen, at »den rimelige frist« jf. EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 2, efter sagsøgerens opfattelse ville udløbe i begyndelsen af april 1989, og at virksomheden havde til hensigt at anlægge erstatningssag ved Domstolen, hvis Kommissionen ikke inden denne dato fremsatte et tilfredsstillende forslag til udligning af selskabets tab.

21 Kommissionen imødekom ikke sagsøgeren på dette punkt.

22 Retten har yderligere taget til efterretning, at Domstolen ved dom afsagt den 14. juni 1989 (forenede sager 218/87 223/87 samt 72/88 92/88, Hoogovens Groep BV m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 1711) annullerede artikel 5 i Kommissionens generelle beslutning nr. 194/88/EKSF af 6. januar 1988 om forlængelse af overvågningsordningen og systemet for produktionskvoter for visse produkter for virksomhederne i jern- og stålindustrien (EFT L 25, s. 1), som gengav indholdet af artikel 5 i den generelle beslutning nr. 3485/85 og udgjorde retsgrundlaget for de af Kommissionen udstedte individuelle beslutninger for første og andet kvartal 1988.

Retsforhandlinger

23 Ved stævning, indleveret til Domstolens Justitskontor den 3. juli 1989, har sagsøgeren anlagt denne sag mod Kommissionen. Sagsøgeren har, principalt i medfør af EKSF-Traktatens artikel 34, subsidiært i medfør at Traktatens artikel 40, nedlagt

påstand om erstatning, fordi Kommissionen har undladt inden for en rimelig frist at træffe de nødvendige foranstaltninger til fuldbyrdelse af Domstolens to annullationsdomme af 14. juli 1988.

24 Til støtte for påstanden har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionens ulovlige beslutninger, som Domstolen har annulleret, er behæftet med en mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet. Sagsøgeren har anslået den særlige økonomiske skade som følge af de ulovlige beslutninger til 73 065 405 DM. Under sagen har sagsøgeren forhøjet sin påstand til 77 603 528 DM. Skaden er opgjort som forskellen mellem de indtægter, virksomheden ville have haft, hvis Kommissionen behørigt havde tildelt sagsøgeren en højere leveringskvote for det fælles marked, hvor priserne var højere, og de indtægter, som virksomheden faktisk oppebar, fordi den var forpligtet til at sælge til lave priser i tredjelande.

25 Ved kendelse af 15. november 1989 hjemviste Domstolen sagen til Retten, jf. artikel 14 i Rådets afgørelse af 24. oktober 1988 om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans.

26 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Første Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. På dette trin af retsforhandlingerne har Rettens præsident udpeget en dommer til at udføre hvervet som generaladvokat.

27 Parterne har afgivet indlæg og besvaret Rettens spørgsmål under retsmødet den 19. september 1990, og generaladvokaten har den 30. januar 1991 indgivet skriftligt forslag til afgørelse til Rettens Justitskontor.

28 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

1) Det fastslås, at følgende beslutninger, som er truffet af Kommissionen, er behæftet med en mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet:

a) Artikel 5 i Kommissionens generelle beslutning nr. 3485/85/EKSF af 27. november 1985, for så vidt Kommissionen i henhold til bestemmelsen ikke har beføjelse til at fastsætte leveringskvoter, som den anser for rimelige, for de virksomheder, for hvilke forholdet mellem den enkelte leveringskvote og produktionskvoterne lå betydeligt under fællesskabsgennemsnittet.

b) De til sagsøgeren rettede individuelle kommissionsbeslutninger af 30. december 1985 og 21. marts 1986, for så vidt der derved blev fastsat leveringskvoter for sagsøgeren for produktgrupperne Ia, Ib, Ic og III for første og andet kvartal 1986.

c) De til sagsøgeren rettede individuelle beslutninger, hvorved der blev fastsat leveringskvoter for sagsøgeren for produktgrupperne Ia, Ib, Ic og III for tredje kvartal 1986 samt for alle følgende kvartaler til og med andet kvartal 1988.

d) Kommissionens beslutning af 11. juni 1985, hvorved denne afslog at foretage en tilpasning af sagsøgerens kvoter for produkter i gruppe III for første kvartal 1985 i medfør af artikel 14 i den generelle beslutning nr. 234/84/EKSF.

e) De efterfølgende beslutninger, hvorved Kommissionen afslog at foretage en tilpasning af sagsøgerens kvoter for produkter i gruppe III for andet, tredje og fjerde kvartal 1985 i medfør af artikel 14 i den generelle beslutning nr. 234/84/EKSF.

2) Kommissionen tilpligtes at betale sagsøgeren 73 065 405,00 DM samt de i tiden indtil kvotesystemets udløb (30.6.1988) påløbne renter 8 079 885 DM, alt med rente 6% fra den 1. juli 1988.

3) Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

29 Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

1) Frifindelse.

2) Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

30 Sagsøgte bestrider, at sagen kan admitteres på grundlag af EKSF-Traktatens artikel 34, og til støtte herfor fremsættes to anbringender, hvoraf det første vedrører manglende forudgående annullationsdomme, medens det andet vedrører det forhold, at Domstolen ikke har truffet en afgørelse, hvoraf det fremgår, at der foreligger en mangel, som begrunder ansvar for Fællesskabet.

Anbringendet om manglende forudgående annullationsdomme

31 Ifølge sagsøgte kan erstatningssøgsmålet i medfør af EKSF-Traktatens artikel 34 ikke antages til realitetsbehandling, for så vidt som det vedrører individuelle beslutninger for andet, tredje og fjerde kvartal 1985, de sidste to kvartaler i 1986, samtlige kvartaler i 1987 og de første to kvartaler i 1988, idet beslutningerne ikke forudgående er blevet annulleret af Domstolen.

32 Til støtte herfor har sagsøgte henvist til, at realitetspåkendelse af en sag anlagt i medfør af EKSF-Traktatens artikel 34 er afhængig af, at der forinden er opnået en annullationsafgørelse i henhold til Traktatens artikel 33 (Domstolens dom af 10.6.1986, forenede sager 81/85 og 119/85, Usinor mod Kommissionen, Sml. s. 1777).

1. *De sidste tre kvartaler i 1985*

33 Sagsøgte har gjort gældende, at betingelsen om, at der skal foreligge en forudgående annullationsafgørelse, ikke er opfyldt, for så vidt angår de sidste tre kvartaler i 1985, idet der ikke inden for en frist af en måned er anlagt sag til prøvelse af den generelle beslutning nr. 234/84 eller til prøvelse af de individuelle gennemførelsesbeslutninger vedrørende disse kvartaler.

34 Sagsøgeren anerkender, at en annullationsafgørelse principielt er en forudsætning for sagsanlæg i medfør af EKSF-Traktatens artikel 34, men har gjort gældende, at de manglende forudgående annullationsafgørelser ikke i det foreliggende tilfælde kan være til hinder for at afsige realitetsdom, når henses til de udtrykkelige skriftlige løfter, Kommissionen havde givet sagsøgeren.

35 Sagsøgeren har herved henvist til en brevveksling mellem virksomheden og Kommissionen, der bl.a. indeholdt følgende passager:

— Advokat Sedemund's skrivelse til Kommissionen af 11. juli 1985:

»...

Da fristen for at anlægge den næste sag til prøvelse af Kommissionens afslag af 11. juni 1985 for andet kvartal 1985 snart udløber, skal vi nedenfor fremsætte yderligere oplysninger til uddybning af forslaget:

1. Vor klient vil undlade at anlægge sag til prøvelse af afslaget af 11. juni 1985 vedrørende andet kvartal 1985, såfremt Kommissionen giver bindende tilsagn om, at den efter Domstolens afsigelse af dom i den verserende sag 103/84 (skulle være 103/85) igen inden for en kort frist og i overensstemmelse med denne doms præmisser vil tage stilling til vor klients ansøgning om tilpasning af kvoterne for andet kvartal 1985, jf. artikel 14 i beslutning nr. 234/84.

2. Hvis Kommissionen først træffer afgørelse om vor klients ansøgninger vedrørende tredje og fjerde kvartal 1985, jf. artikel 14 i beslutning nr. 234/84/EKSF, efter at Domstolen har afsagt dom i sag 103/84 (skulle være 103/85), og Kommissionen giver vor klient bindende tilsagn om, at den herefter inden for en kort frist vil træffe afgørelse om disse ansøgninger i overensstemmelse med dommens præmisser, vil vor klient undlade at rejse passivitetssøgsmål, jf. artikel 35, stk. 3, inden for den fastsatte frist efter indgivelsen af ansøgningerne.

...«

— Professor Wägenbaur's svar af 12. juli 1985 til advokat Sedemund:

»...

1. Så snart Domstolens dom i sag 103/84 (skulle være 103/85) foreligger, vil Kommissionen omgående drage konsekvenserne heraf og udstede en beslutning for i påkommende tilfælde at ændre de tidligere trufne beslutninger. Det følger i øvrigt af sig selv.

2. På Deres udtrykkelige anmodning vil Kommissionen udsætte de formelle afgørelser vedrørende ansøgningerne fra tredje kvartal 1985, jf. artikel 14, indtil der er afsagt dom i sag 103/85.«

36 Sagsøgeren har anført, at virksomheden afstod fra yderligere annullationssøgsmål i tillid til Kommissionens tilsagn om ufortøvet at drage de nødvendige konsekvenser af Domstolens dom i sag 103/85 (vedrørende første kvartal 1985) med henblik på at ændre de individuelle beslutninger, den havde udstedt efter beslutningen vedrørende første kvartal 1985. Ifølge sagsøgeren havde den af parterne indgåede aftale til formål at undgå yderligere annullationssøgsmål vedrørende disse kvartaler, da de på grund af samme sagsgenstand ville være unødvendige. Sagsøgeren har dog i sine skriftlige indlæg anerkendt, at parterne ikke udtrykkeligt omtalte muligheden for dækning af tab.

37 Ifølge sagsøgeren var det helt klart, at sagsøgte havde forpligtet sig til for kvartalerne efter første kvartal 1985 at forholde sig, som om annullationsdommene allerede havde været afsagt, såvel med henblik på genoprettelse af skaden inden for rammerne af kvotesystemet som med henblik på dækning af tab. Aftalens ordlyd kan ikke udlægges på nogen anden måde.

38 Sagsøgeren har i denne sammenhæng kritiseret sagsøgte for at have tilsidesat sagsøgerens berettigede forventning ved trods de givne løfter at have påstået sagen afvist under anbringende af, at der ikke forelå forudgående annullationsafgørelser.

39 Sagsøgeren har yderligere anført, at brevvekslingen mellem parterne viser, at de indgik en ufravigelig aftale om at udvide retsvirkningerne af EKSF-Traktatens artikel 34 til at gælde de kvartaler, for hvilke beslutningerne om fastsættelse af kvoter ikke var blevet anfægtet. Sagsøgerens krav om tabsdækning kan derfor umiddelbart udledes af denne aftale, såfremt det ikke følger direkte af EKSF-Traktatens artikel 34.

40 Sagsøgte har heroverfor anført, at Peine-Salzgitter kun ønskede tilpasning af kvoter på grundlag af Domstolens dom, hvorfor Kommissionen i sin skrivelse blot henviste til, at de lovede konsekvenser udelukkende ville give sig udslag i tildeling af en for sagsøgeren mere fordelagtig kvote. Yderligere påtænkte sagsøgte medio 1985 at videreføre kvotesystemet i en periode af tre år fra 1. januar 1986 at regne og herefter eventuelt indføre et fakultativt kvotesystem i henhold til EKSF-Traktatens artikel 46. Derfor overvejede de to parter stiltiende muligheden for at imødekomme sagsøgerens eventuelle ansøgninger ved at tildele mere fordelagtige kvoter. Da kvotesystemet endnu gjaldt på tidspunktet for brevvekslingen, antog parterne, at Domstolens afgørelse ville falde inden systemets udløb den 30. juni 1988. Sagsøgte har tilføjet, at parterne på intet tidspunkt havde talt om tabsdækning.

41 Indledningsvis bemærkes, at der ifølge Domstolens praksis (jf. ovennævnte dom af 10.6.1986, forenede sager 81/85 og 119/85, Usinor) først kan anlægges erstatningssag i medfør af EKSF-Traktatens artikel 34 efter annullation af den afgørelse, der angiveligt har forårsaget tabet, og efter at det er fastslået, at Kommissionen ikke har til hensigt at træffe de nødvendige foranstaltninger for at afhjælpe den konstaterede ulovlighed.

42 Retten finder, at det i det foreliggende tilfælde må lægges til grund, at der ikke i medfør af EKSF-Traktatens artikel 33 blev rejst annullationssøgsmål mod Kommissionens individuelle beslutning af 11. juni 1985, for så vidt som den vedrørte andet kvartal 1985, ligesom der ikke blev rejst annullationssøgsmål i medfør af EKSF-Traktatens artikel 35 mod de stiltiende beslutninger om afslag, for så vidt angår de sidste to kvartaler i 1985, der kan udledes af den manglende besvarelse af

sagsøgerens ansøgninger, som fremgår af ovennævnte brevveksling, hvilket Kommissionen ikke har bestridt. Som anerkendt af Kommissionen er disse beslutninger ulovlige af samme grund som beslutningen af 11. juni 1985, der blev annulleret af Domstolen ved dom afsagt den 14. juli 1988 i sag 103/85, for så vidt som beslutningen vedrørte første kvartal 1985.

43 Det bemærkes, at Domstolen i dom af 26. april 1988 (forenede sager 97/86, 193/86, 99/86 og 215/86, Asteris m.fl. og Grækenland mod Kommissionen, Sml. s. 2181, præmis 29 og 30) fastsatte de forpligtelser, der som følge af en annullationsdom påhviler den institution, der har udstedt den annullerede retsakt. Domstolen antog, at hvor der er tale om annullation af en beslutning, som kun har virkning i en klart afgrænset periode, »har den institution, som har udstedt forordningen, først og fremmest pligt til at sørge for, at nye retsakter, der skal udstedes efter afsigelsen af annullationsdommen... ikke kommer til at indeholde en bestemmelse af samme indhold som den, der er blevet erklæret ulovlig«, og »at konstateringen af ulovligheden i kraft af den tilbagevirkende gyldighed, der knytter sig til annullationsdomme, har virkning fra det tidspunkt, hvor den annullerede retsakt trådte i kraft«. Herefter fastslog Domstolen, »at den pågældende institution... også har pligt til, i de retsakter, der allerede var blevet udstedt, da annullationsdommen blev afsagt, ... at ophæve bestemmelser af samme indhold som den bestemmelse, der blev anset for ulovlig«.

44 Retten finder, at de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag, for så vidt angår de fire kvartaler i 1985, svarer til de omstændigheder, der dannede grundlag for ovennævnte forenede sager 97/86, 193/86, 99/86 og 215/86 (Asteris m.fl. og Grækenland mod Kommissionen). I begge tilfælde er der nemlig tale om normative generelle retsakter, hvis lovlighed ikke er anfægtet, men som danner retsgrundlag for gentagne — udtrykkelige eller stiltiende — gennemførelsesforanstaltninger af tidsbegrænset rækkevidde, hvoraf kun én er blevet annulleret af Domstolen.

45 I ovennævnte forenede sager 97/86, 193/86, 99/86 og 215/86 (Asteris m.fl. og Grækenland) skulle Domstolen tage stilling til en række kommissionsforordninger vedrørende forskellige produktionsår, udstedt i henhold til en rådsforordning, hvis gyldighed ikke var anfægtet. Da kommissionsforordningen vedrørende et af de pågældende produktionsår var blevet annulleret af Domstolen i en første dom, fastslog denne i en efterfølgende dom, at Kommissionen i medfør af EØF-Traktatens artikel 176 var forpligtet til at træffe de nødvendige foranstaltninger til fuldbyrdelse af annullationsdommen, ikke blot for så vidt angår den annullerede forordning, men også for så vidt angår den — ikke ved et annullationssøgsmål anfægtede

— forordning vedrørende det produktionsår, der lå mellem det produktionsår, for hvilket forordningen var blevet annulleret, og tidspunktet for afsigelsen af annullationsdommen.

46 I den foreliggende sag skal det afgøres, om Kommissionen i henhold til EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 1, er forpligtet til at træffe de nødvendige foranstaltninger til fuldbyrdelse af annullationsdommen, for så vidt angår andet, tredje og fjerde kvartal 1985. For andet kvartal foreligger der en udtrykkelig beslutning om afslag på ansøgningen og for tredje og fjerde kvartal stiltiende beslutninger, der i det væsentlige har samme indhold som den beslutning, Domstolen annullerede ved ovennævnte dom af 14. juli 1988 (sag 103/85, Peine-Salzgitter); disse beslutninger blev truffet efter den annullerede retsakts ikrafttræden og inden annullationsdommen.

47 Ifølge Domstolens ovennævnte dom af 26. april 1988 (forenede sager 97/86, 193/86, 99/86 og 215/86, Asteris m.fl. og Grækenland) skal de udtrykkelige eller stiltiende retsakter, der i det væsentlige har samme indhold som den annullerede retsakt, og som er udstedt mellem datoen for dennes ikrafttræden og annullationsdommen med henblik på anvendelsen af EØF-Traktatens artikel 176, ligestilles med den annullerede retsakt. Denne løsning må udvides til at omfatte EKSF-Traktatens artikel 34, for så vidt som den er affattet i vendinger svarende til dem i EØF-Traktatens artikel 176, med hensyn til den pligt, der påhviler den institution, som har udstedt den annullerede retsakt, til at træffe de til fuldbyrdelse af dommen nødvendige foranstaltninger.

48 Det bemærkes, at sagsøgte i skrivelse af 12. juli 1985 over for sagsøgeren forpligtede sig til omgående at drage konsekvenserne af Domstolens eventuelle annullationsdomme og, i påkommende tilfælde, ændre de indtil da udstedte beslutninger. Ved at betegne denne forpligtelse som selvindlysende anerkendte Kommissionen udtrykkeligt, at den allerede den 12. juli 1985 var klar over sin forpligtelse til, i henhold til EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 1, at træffe de nødvendige foranstaltninger til fuldbyrdelse af sådanne annullationsdomme, ikke blot for så vidt angår den annullerede retsakt, men også senere retsakter, der i det væsentlige havde samme indhold som den annullerede retsakt.

49 Med hensyn til den påstand, der principalt støttes på EKSF-Traktatens artikel 34, følger det af ovenstående, at den første indsigelse til støtte for afvisningspåstanden ikke kan tages til følge, for så vidt som den angår de individuelle beslutninger vedrørende de sidste tre kvartaler i 1985.

2. *Sidste to kvartaler i 1986, hele 1987 og første to kvartaler i 1988*

50 Sagsøgte har påstået sagen afvist, for så vidt angår de første to kvartaler i 1986, samtlige kvartaler i 1987 samt i det væsentlige de første to kvartaler i 1988, idet der ikke er rejst annullationssøgsmål til prøvelse af de individuelle beslutninger om fastsættelse af kvoter for disse kvartaler.

51 Sagsøgte gør gældende, at den senere annullation af artikel 5 i den generelle beslutning nr. 3485/85, som danner retsgrundlaget for ovennævnte individuelle beslutninger, var uden betydning for disse beslutninger. Da de blev endelige efter udløbet af den i EKSF-Traktatens artikel 33, stk. 3, fastsatte frist på en måned, er beslutningerne herved blevet uafhængige af, hvad der videre måtte ske med den generelle beslutning, der danner retsgrundlaget for dem, idet retssikkerhedsprincippet og princippet om retsakters retskraft udelukker, at de individuelle beslutningers retskraft kan ophæves ved en erstatningssag, der anlægges efter udløbet af den i EKSF-Traktatens artikel 33, stk. 3, fastsatte frist. Sagsøgte har tilføjet, at Domstolen i ovennævnte forenede sager 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 og 285/86 (Peine-Salzgitter m.fl.) ikke blot annullerede den generelle beslutning nr. 3485/85, men også de individuelle beslutninger af 30. december 1985 og 21. marts 1986 vedrørende de første to kvartaler i 1986.

52 Sagsøgeren, der har anerkendt, at en forudgående annullationsdom principielt er en forudsætning for et søgsmål i henhold til EKSF-Traktatens artikel 34, har fastholdt, at det forhold, at der ikke foreligger annullationsdomme, ikke kan være til hinder for at afsige realitetsdom, når henses til Kommissionens udtrykkelige skriftlige løfter over for sagsøgeren.

53 Sagsøgeren har her påberåbt sig endnu en brevveksling mellem virksomheden og Kommissionen, der bl.a. har følgende indhold:

— Advokat Sedemund's skrivelse af 23. april 1986 til Kommissionen:

»...

Som bekendt har Kommissionen heller ikke ændret I: P-forholdet i den individuelle beslutning af 21. marts 1986 (SG(86) D/3433) vedrørende fastsættelsen af produktions- og leveringskvoter for andet kvartal 1986, der blev meddelt den 3. april 1986. Det ville derfor være klogt også for dette kvartal at anlægge en sag, der med hensyn til realiteten er identisk med sag 44/86, for at hindre, at beslutningen af 21. marts 1986 bliver endelig.

For at undgå en række sager med samme indhold — det samme problem gør sig nemlig gældende for de følgende kvartaler under beslutning nr. 3485/85/EKSF's gyldighedsperiode, så længe Kommissionen ikke varigt forbedrer vor klients I: P-forhold — vil vi foreslå følgende aftale, som Kommissionen og vor klient i øvrigt allerede havde indgået under gyldighedsperioden for beslutning nr. 234/84/EKSF med henblik på de følgende kvartaler, som skulle reguleres på grundlag af sag 103/84 (i virkeligheden 103/85).

Så snart Domstolen har afsagt dom i sag 44/86, træffer Kommissionen omgående de nødvendige foranstaltninger på grundlag af dommens præmisser med henblik på at ændre ikke blot den anfægtede individuelle beslutning af 30. december 1985 vedrørende første kvartal 1986 (SG(85) D/17043), men også alle senere beslutninger vedrørende vor klients leveringskvoter for første kvartal 1986 og de følgende kvartaler, så længe beslutning nr. 3485/85/EKSF finder anvendelse.
Når vi har modtaget Deres bekræftelse af, at Kommissionen kan gå ind for dette forslag, vil vor klient afholde sig fra at anlægge sag på grund af manglende tilpasning af I: P-forholdet til prøvelse af beslutningen af 21. marts 1986 og de efterfølgende beslutninger, så længe beslutning nr. 3485/85/EKSF finder anvendelse. Når henses til den løbende frist ville jeg sætte pris på at modtage Deres svar senest 1. maj 1986.«

— Professor Wägenbaur's svar af 16. maj 1986 på advokat Sedemund's skrivelse:

»...

Så snart Domstolen har afsagt dom i sag 44/86 (Peine-Salzgitter mod Kommissionen), vil Kommissionen omgående drage de nødvendige konsekvenser heraf under hensyntagen til dommens præmisser og bl.a., om fornødent, ændre de indtil da udstedte beslutninger. Det gælder såvel for første kvartal 1986 som for de følgende kvartaler.

Jeg går ud fra, at disse løfter — som i øvrigt er selvindlysende for Kommissionen — vil afholde Dem fra at anlægge nye sager vedrørende de følgende kvartaler.«

54 Sagsøgeren har anført, at selskabet gav afkald på yderligere annullationssøgsmål i tiltro til, at Kommissionen over for selskabet havde forpligtet sig til omgående at drage de nødvendige konsekvenser af den dom, som Domstolen ville afsige i sagerne 33/86, 44/86 og 110/86 (vedrørende de første to kvartaler af 1986) med henblik på at ændre de individuelle beslutninger efter de første to kvartaler af 1986. Sagsøgeren hævder, at parternes aftale havde til formål at undgå, at der for disse kvartaler blev anlagt yderligere annullationssager, der var overflødige, da de havde samme genstand. Sagsøgeren har ikke desto mindre erkendt, at parterne ikke i deres skrivelser udtrykkeligt omtalte muligheden for tabsdækning.

55 Sagsøgeren har gjort gældende, at sagsøgte ikke kan påberåbe sig, at Domstolen ikke blot annullerede den generelle beslutning nr. 3485/85, men også de individuelle beslutninger vedrørende de første to kvartaler i 1986, for så vidt som Domstolen herved alene gav de sagsøgende parter medhold i påstandene uden af den grund at ville sondre mellem de ikke-anfægtede individuelle beslutninger og den generelle beslutning, der udgjorde retsgrundlaget. Følgelig førte annullationen af den generelle beslutning nr. 3485/85 ifølge sagsøgeren til annullation af de individuelle beslutninger, der var udstedt til gennemførelse af den generelle beslutning.

56 Over for argumentet om, at fristen i EKSF-Traktatens artikel 33, stk. 3, er sprunget, har sagsøgeren anført, at retssikkerhedsprincippet ikke af den grund er tilsidesat i det foreliggende tilfælde, da sagsøgeren alene af retsplejehensyn undlod at anlægge nye annullationssager.

57 Sagsøgte har heroverfor anført, at da søgsmålsfristerne er ufravigelige, kunne parterne ikke indgå nogen aftale vedrørende fristen i EKSF-Traktatens artikel 33, stk. 3. Selv om det kunne bevises, at der forelå en sådan aftale, ville den under alle omstændigheder være uvirksom.

58 Retten finder, at Kommissionen som følge af ovennævnte dom af 14. juli 1988 i de forenede sager 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 og 285/86 (Peine-Salzgitter m.fl.), hvorved Domstolen ikke blot annullerede artikel 5 i den generelle beslutning nr. 3485/85, men også de individuelle beslutninger af 30. december 1985 og 21. marts 1986 vedrørende de første to kvartaler i 1986, var forpligtet til i de retsakter, som allerede var udstedt på tidspunktet for annullationsdommens afsigelse, at ophæve de bestemmelser, der i det væsentlige havde samme indhold som dem, der var blevet kendt ugyldige, nemlig de individuelle beslutninger vedrørende de sidste to kvartaler i 1986, samtlige kvartaler i 1987 samt de første to kvartaler i 1988. De to sidstnævnte beslutninger havde i det væsentlige samme indhold som de annullerede individuelle beslutninger, idet de var udstedt til gennemførelse af artikel 5 i den generelle beslutning nr. 194/88, som var identisk med artikel 5 i den generelle beslutning nr. 3485/85, og som i øvrigt i lighed med sidstnævnte er blevet annulleret af Domstolen (ovennævnte dom af 14.6.1989, forenede sager 218/(7 og 223/87 samt 72/88 og 92/88, Hoogovens).

59 Retten finder yderligere, at sagsøgte i sin skrivelse af 16. maj 1986 forpligtede sig over for sagsøgeren til omgående at drage konsekvenserne af Domstolens eventuelle annullationsdomme og, om fornødent, ændre de indtil da udstedte beslutninger. Ved at betegne denne forpligtelse som selvindlysende anerkendte Kommissionen udtrykkeligt, at den allerede den 16. maj 1986 var klar over, at den i henhold til EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 1, havde pligt til at træffe de nødvendige foranstaltninger til fuldbyrdelse af sådanne annullationsdomme, ikke blot for så vidt angår de annullerede retsakter, men også senere retsakter, der i det væsentlige havde samme indhold.

60 Retten finder videre, at såfremt Kommissionen i henhold til EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 1, havde pligt til at træffe de nødvendige foranstaltninger til fuldbyrdelse af en annullationsdom, ikke blot for så vidt angår den annullerede retsakt, men også senere retsakter, som vedrører senere perioder, og som af samme grund er ulovlige, var den så meget desto mere forpligtet til at træffe sådanne foranstaltninger, for så vidt angår alle de til gennemførelse af en annulleret generel retsakt udstedte retsakter.

61 I det konkrete tilfælde fjernede Domstolen — ved at annullere artikel 5 i de generelle beslutninger nr. 3485/85 og nr. 194/88 i de ovennævnte domme af 14. juli 1988 (forenede sager 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 og 285/86, Peine-Salzgitter m.fl.) og 14. juni 1989 (forenede sager 218/87 og 223/87 samt 72/88 og 92/88, Hoogovens) — retsgrundlaget for de individuelle beslutninger vedrørende de sidste to kvartaler i 1986, samtlige kvartaler i 1987 samt de første to kvartaler i 1988 fra ikrafttrædelsestidspunktet for de annullerede generelle bestemmelser. Følgelig var Kommissionen med henblik på fuldbyrdelsen af disse annullationsdomme forpligtet til at træffe de samme foranstaltninger som dem, den ville have været forpligtet til at træffe, hvis de individuelle beslutninger selv var blevet annulleret.

62 Det kan herefter fastslås, at ligesom den første indsigelse til støtte for afvisningspåstanden måtte forkastes, for så vidt som den angår de individuelle beslutninger vedrørende de sidste tre kvartaler i 1985, må den også forkastes, for så vidt som den angår de individuelle beslutninger vedrørende tredje og fjerde kvartal 1986, samtlige kvartaler i 1987 samt de første to kvartaler i 1988.

Indsigelsen om, at Domstolen ikke forudgående har afsagt en dom, hvori det fastslås, at der foreligger en mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet

63 Sagsøgte har påstået erstatningssøgsmålet afvist med den begrundelse, at Domstolen skal fastslå, at der foreligger en mangel, inden der kan anlægges erstatningssag i henhold til EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 2. Sagsøgte lægger herved vægt på, at Fællesskabet, efter at der er konstateret en mangel, råder over en passende frist til at imødegå truslen om en dom til betaling af et pengebeløb. I retsmødet har sagsøgte yderligere præciseret, dels at det ikke er nødvendigt at kræve dom for, at

der foreligger en mangel, samtidig med påstanden om annullation, dels at sagen med kravet om dom for, at der foreligger en mangel, og erstatningssagen skal anlægges som to særskilte sager, idet erstatningssagen kun kan antages til realitetsbehandling, efter at Domstolen har fastslået, at der foreligger en mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet.

64 Sagsøgeren har i retsmødet anerkendt, at der faktisk i henhold til EKSF-Traktatens artikel 34 skal indrømmes Kommissionen en passende frist, efter at det er fastslået, at der foreligger en mangel. Imidlertid er artikel 34 ifølge sagsøgeren ikke til hinder for, at anerkendelsessøgsmålet og erstatningssøgsmålet behandles under én og samme sag, såfremt den nødvendige frist for, at Kommissionen kan reagere, er udløbet for længe siden.

65 Det bemærkes, at Domstolen i ovennævnte dom af 14. juli 1988 i de forenede sager 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 og 285/86 (Peine -Salzgitter m.fl.) blot annullerede artikel 5 i den generelle beslutning nr. 3485/85 samt de individuelle beslutninger af 30. december 1985 og 21. marts 1986 uden derved at fastslå, at de annullerede bestemmelser var behæftet med en mangel, der kunne begrunde ansvar for Fællesskabet. Også i ovennævnte dom af 14. juli 1988 i sag 103/85 (Peine-Salzgitter) annullerede Domstolen blot den individuelle beslutning af 11. juni 1985, der var udstedt i medfør af artikel 14 i den generelle beslutning nr. 234/84, uden derved at fastslå, at den individuelle beslutning var behæftet med en mangel, der kunne begrunde ansvar for Fællesskabet.

66 Retten finder, at når en virksomhed efter en annullationsdom udøver sin søgsmålsret alene med henblik på at få fastslået, at Fællesskabet er ansvarligt for en mangel, og at virksomheden herved har lidt en direkte og særlig skade, kan erstatningssagen, jf. EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 2, første anlægges efter udløbet af en rimelig frist efter afsigelsen af den dom, hvorved det fastslås, at der foreligger en mangel, således at Kommissionen har mulighed for at træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre en rimelig genoprettelse af skaden eller, om fornødent, at tilstå en passende erstatning.

67 Med den foreliggende sag er der imidlertid først og fremmest nedlagt påstand om, at det fastslås, at der foreligger en mangel, som begrunder ansvar for Fællesskabet, og at sagsøgeren har lidt en direkte og særlig skade, jf. artikel 34, stk. 1.

68 Det er således for tidligt, at sagsøgeren samtidig har nedlagt påstand om, at sagsøgte tilpligtes at betale et beløb på 77 603 528 DM i henhold til artikel 34, stk. 2, hvorfor påstanden må afvises.

69 Det kan herefter fastslås, at sagsøgerens påstand i henhold til EKSF-Traktatens artikel 34 kan antages til realitetsbehandling, for så vidt som det herved ønskes fastslået, at de individuelle beslutninger vedrørende samtlige kvartaler i 1985, 1986 og 1987 og de første to kvartaler i 1988 er behæftet med en mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet, og at de har forårsaget den af sagsøgeren påberåbte direkte og særlige skade. Derimod har sagsøgeren på et for tidligt tidspunkt nedlagt påstand om erstatning for disse kvartaler.

Realiteten

70 For så vidt angår realiteten, skal det afgøres, dels om de ulovlige beslutninger er behæftet med en mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet, dels om sagsøgeren på grund af disse beslutninger har lidt en skade, der skal genoprettes.

EKSF-Traktatens ansvarsregler

71 Sagsøgeren har gjort gældende, at Domstolens praksis vedrørende EØF-Traktatens artikel 215, stk. 2, som følge af de strukturelle forskelle mellem denne bestemmelse og EKSF-Traktatens artikel 34 ikke kan overføres på den foreliggende sag, der er anlagt i medfør af sidstnævnte bestemmelse. Sagsøgeren tilføjer, at der allerhøjest kan være en vis sammenhæng mellem EØF-Traktatens artikel 215, stk. 2, og EKSF-Traktatens artikel 40, stk. 1. Endelig har sagsøgeren under den

mundtlige forhandling yderligere anført, at EKSF-Traktatens forfattere antog, at Kommissionens beslutninger ifølge EKSF-Traktaten i væsentlig grad kun var af rent administrativ karakter, og at dette var grunden til, at beføjelserne i henhold til denne Traktat næsten udelukkende var blevet tillagt Kommissionen og ikke Rådet. Følgelig kan Domstolens praksis vedrørende EØF-Traktatens artikel 215, stk. 2, der vedrører retsanordnende bestemmelser, ikke som sådan overføres på anvendelsen af EKSF-Traktatens artikel 34.

72 Sagsøgte har heroverfor anført, at det for at anvende EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 1, er nødvendigt at tage udgangspunkt i Domstolens praksis vedrørende EØF-Traktatens artikel 215, stk. 2, for at fastlægge begrebet »mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet«, såfremt der foreligger en ulovlig generel retsakt. Det er baggrunden for sagsøgtes udtalelse om, at Fællesskabet kun ifalder ansvar som følge af en generel retsakt eller enhver anden retsakt, der indebærer beslutninger vedrørende den økonomiske politik og udøvelsen af skønsbeføjelser, såfremt der foreligger en tilstrækkelig kvalificeret krænkelse af en højere retsregel til beskyttelse af private, eller såfremt den pågældende institution åbenbart og groft har overskredet grænserne for udøvelsen af sine beføjelser. Under henvisning til Domstolens dom af 5. december 1979 (sag 143/77, Scholten-Honig mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3583) har sagsøgte tilføjet, at Fællesskabet kun ifalder ansvar, såfremt den pågældende institutions »adfærd... kan betegnes som grænsende til vilkårlighed«.

73 Retten skal afgøre, om der for at fastlægge begrebet »mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet«, jf. EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 1, skal tages udgangspunkt i de af Domstolen fastsatte kriterier i dens praksis vedrørende de ved EØF-Traktatens artikel 215, stk. 2, indførte ansvarsregler, eller om forskellen mellem EKSF- og EØF-Traktaterne indebærer forskellige ansvarsregler.

74 Det bemærkes indledningsvis, at der ifølge Domstolens praksis kun kan foreligge en mangel, som begrunder ansvar for Fællesskabet, jf. EØF-Traktatens artikel 215,

stk. 2, såfremt der foreligger en tilstrækkelig kvalificeret krænkelse af en højere retsregel til beskyttelse af private (jf. Domstolens domme af 2.12.1971, sag 5/71, Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt mod Rådet, Sml. s. 275, af 24.10.1973, sag 43/72, Merkur-Aussenhandels-GmbH mod Kommissionen, Sml. s. 1055, af 13.11.1973, forenede sager 63-69/72, Wilhelm Werhahn Hansamühle m.fl. mod Rådet, Sml. s. 1229, af 2.7.1974, sag 153/73, Holtz m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 675, af 31.3.1977, forenede sager 54-60/76, Compagnie industrielle et agricole du comté de Lohéac m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 645, af 25.5.1978, forenede sager 83/76 og 94/76, 4/77, 15/77 og 40/77, Bayerische HNL Vermehrungsbetriebe GmbH und Co. KG m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 1209), eller såfremt den institution, der har udstedt den ulovlige retsakt, åbenbart og groft har overskredet grænserne for udøvelsen af sine beføjelser (jf. Domstolens ovennævnte dom af 25.5.1978, Bayerische HNL, samt Domstolens domme af 4.10.1979, sag 238/78, Ireks-Arkady GmbH mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 2955, af 4.10.1979, forenede sager 241/78, 292/78 og 245-250/78, DGV, Deutsche Getreideverwertung und Rheinische Kraftfutterwerke GmbH m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3017, af 5.12.1979, forenede sager 116/77 og 124/77, G. R. Amylum NV m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3497 og af 26.6.1990, sag C-152/88, Sofrimport SARL mod Kommissionen, Sml. I, s. 2477).

75 Hvis man læser EKSF-Traktatens artikel 33 og 34 i sammenhæng, fremgår det for det første, at en kommissionsbeslutning ikke kan annulleres i henhold til artikel 33 på grundlag af en vurdering af de økonomiske kendsgerninger eller omstændigheder, som danner grundlag for beslutningen, medmindre det gøres gældende, at Kommissionen har gjort sig skyldig i magtfordrejning eller åbenbart har tilsidesat Traktatens bestemmelser eller en hvilken som helst retsregel vedrørende dens gennemførelse. For det andet fremgår det, at en annullation af en kommissionsbeslutning kun kan begrunde ansvar for Fællesskabet, jf. artikel 34, såfremt beslutningen har forårsaget en direkte og særlig skade, og den kompetente retsinstans har fastslået, at den annullerede beslutning var behæftet med en mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet.

76 Heraf følger, at Domstolens blotte annullation af en generel retsakt udstedt af Kommissionen ikke er tilstrækkelig til at begrunde ansvar for Fællesskabet, jf. EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 1.

77 Herved bemærkes, at dette resultat, der kan udledes af selve ordlyden af EKSF-Traktaten, ligger meget tæt på, hvad Domstolen inden for rammerne af EØF-Traktaten har antaget vedrørende Fællesskabets ansvar som følge af ulovlige generelle retsakter.

78 Når henses til nødvendigheden af inden for et fælles retssystem — der ganske vist hviler på tre forskellige Traktater — i videst muligt omfang at sikre en ensartet anvendelse af fællesskabsretten, for så vidt angår Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold som følge af ulovlige generelle retsakter samt sammenhængen mellem de retsbeskyttelsessystemer, der er indført ved de forskellige Traktater (jf. senest dom af 22.2.1990, sag C-221/88, Busseni mod Kommissionen, Sml. I, s. 519, præmis 13-16), er det hensigtsmæssigt i tilfælde af, at der foreligger en ulovlig generel retsakt, at fortolke begrebet »mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet«, jf. EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 1, i lyset af de kriterier, Domstolen har fastsat i sin praksis vedrørende EØF-Traktatens artikel 215, stk. 2.

Følgerne af, at Domstolen i dom af 14. juli 1988 (sag 103/85, Peine-Salzgitter) fastslog, at Kommissionens individuelle beslutning var ulovlig

79 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionens individuelle beslutning af 11. juni 1985 — ved hvilken den i henhold til artikel 14 i den generelle beslutning nr. 234/84 afslog at tilpasse sagsøgerens kvoter for produkter i gruppe III for første kvartal 1985, som Domstolen annullerede ved ovennævnte dom af 14. juli 1988 (sag 103/85, Peine-Salzgitter), fordi Kommissionens beslutning støttedes på en fejlagtig fortolkning af artikel 14 — var behæftet med en mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet. Sagsøgeren mener nemlig, at Kommissionens fejlagtige fortolkning af begreberne »usædvanlige vanskeligheder« og »støtte... med henblik på at dække driftstab«, jf. artikel 14 i den generelle beslutning nr. 234/84, må anses for en mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet.

80 Yderligere finder sagsøgeren, at Kommissionens beslutninger om ikke at tilpasse sagsøgerens kvoter for andet, tredje og fjerde kvartal i 1985, som ikke er blevet indbragt for Domstolen, også er behæftet med en mangel, der begrunder ansvar

for Fællesskabet, for så vidt som de må anses for ulovlige af samme grund som beslutningen af 11. juni 1985.

81 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at det burde være indlysende for Kommissionen, at den med henblik på afgørelsen af, om der foreligger usædvanlige vanskeligheder, jf. artikel 14, hverken kunne tage hensyn til situationen for andre produktgrupper eller til det forhold, at virksomheden som helhed havde overskud, idet Domstolen i dom af 22. juni 1983 (sag 317/82, Usine Gustave Boël et Fabrique de fer de Maubeuge mod Kommissionen, Sml. s. 2041) allerede havde fastslået, at Kommissionen under særlige omstændigheder kan foretage en tilpasning af kvoterne, såfremt en sådan tilpasning er nødvendig for produktgrupper, der er undergivet særlig høje reduktionssatser.

82 Sagsøgeren lægger tillige vægt på, at Kommissionen i adskillige tilfælde havde fortolket det omtvistede begreb korrekt ved at tildele virksomheder med overskud tillægskvoter, hvilket viser, at Kommissionen i det foreliggende tilfælde måtte have været klar over sin fejl.

83 Sagsøgeren har for det andet anført, at det måtte være indlysende for Kommissionen, at den støtte, sagsøgeren havde modtaget i henhold til forbundsøkonomiministerens vejledning af 28. december 1983 vedrørende ydelse af strukturforbedringsstøtte til virksomheder i jern- og stålindustrien, som havde til formål at fremme omstruktureringen og forbedre konkurrenceevnen, ikke kan anses for støtte til dækning af driftstab, jf. artikel 14 i den generelle beslutning nr. 234/84, idet denne støtte ifølge Domstolens dom af 15. januar 1985 (sag 250/83, Finsider mod Kommissionen, Sml. s. 131) ikke kan betragtes som støtte, der kan forsinke den ønskede strukturomlægning. Ved at betegne denne støtte som støtte til dækning af driftstab, har Kommissionen anlagt en klart urigtig fortolkning af begrebet støtte til dækning af driftstab, jf. artikel 14.

84 Heroverfor har Kommissionen gjort gældende, at den ikke har begået nogen åbenbar fejl ved fortolkningen af begrebet »usædvanlige vanskeligheder«. Kommissio-

nen henviser til, at Domstolen i ovennævnte dom af 22. juni 1983 (sag 317/82, Usine Gustave Boël) kun fastslog, at alene de vanskeligheder, der er en direkte følge af indførelsen og anvendelsen af kvotesystemet, kan tages i betragtning i forbindelse med anvendelsen af artikel 14, og at det derfor kun er for de grupper, som er undergivet en høj reduktionssats, at en ændring — og kun under ganske særlige omstændigheder — kan blive påkrævet. Domstolen har således ikke uddybet de nye begreber »direkte følge« og »særlige omstændigheder«. Ifølge Kommissionen tyder meget i øvrigt på, at sagsøgerens vanskeligheder ikke skyldtes kvotesystemet, men virksomhedens strukturelle svagheder og navnlig overkapaciteten på det i 70'erne byggede valseværk til universalbjælker.

85 Kommissionen har hovedsagelig gjort gældende, at det absolut ikke var indlysende, at strukturomlægningsstøtten i henhold til forbundsøkonomiministerens ovennævnte vejledning ikke kunne betragtes som støtte til dækning af driftstab. Domstolen har ganske vist i ovennævnte dom af 15. januar 1985 (sag 250/83, Finsider) fastsat princippet om, at alle former for støtte, der effektivt fremmer strukturomlægningen, ikke er til hinder for en kvotetilpasning, men ifølge Kommissionen indeholder dommen ikke et klart svar på spørgsmålet om, hvorvidt den omtvistede strukturomlægningsstøtte i realiteten opfyldte dette formål. Kommissionen bemærker, at den som følge af udvidelsen af nævnte støtte til anlæg, der ikke udnyttes fuldt ud, med rette måtte antage, at der var tale om skjult støtte med det formål at dække driftstab, idet alene endelig lukning kan betragtes som reelle strukturomlægninger, jf. Kommissionens generelle beslutning nr. 2320/81/EKSF af 7. august 1981 om fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien (EFT L 228, s. 14, i almindelighed betegnet som EKSF-støtteordningen).

86 Det bemærkes, *at* Kommissionens individuelle beslutning af 11. juni 1985 om ikke at tilpasse sagsøgerens kvoter for første kvartal 1985, jf. artikel 14 i den generelle beslutning nr. 234/84, blev annulleret af Domstolen, jf. EKSF-Traktatens artikel 33, som følge af Kommissionens tilsidesættelse af en retsregel vedrørende Traktatens gennemførelse, og *at* Fællesskabet som følge af Domstolens annullation af en individuel beslutning kun ifalder ansvar i henhold til artikel 34, når det yderligere

er fastslået, at beslutningen er behæftet med en mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet.

87 De individuelle beslutninger vedrørende de sidste tre kvartaler i 1985 må ligestilles med ovennævnte individuelle beslutning vedrørende første kvartal 1985, for så vidt som Kommissionen for disse beslutningers vedkommende var forpligtet til at drage samme konsekvenser som for den annullerede.

88 Det bemærkes yderligere, at Fællesskabet kun kan ifalde ansvar for sine individuelle beslutninger om ikke at tilpasse kvoterne for samtlige kvartaler i 1985, såfremt Kommissionen åbenbart og groft har overskredet grænserne for udøvelsen af sine beføjelser.

89 Domstolen skal for det første udtale, at Kommissionen, når henses til Domstolens ovennævnte dom af 22. juni 1983 (sag 317/82, Usine Gustave Boël), ikke kunne være uvidende om, at den ved udstedelsen af beslutningerne om ikke at tilpasse kvoterne ikke var bemyndiget til, ved afgørelsen af, om der forelå usædvanlige vanskeligheder, at tage hensyn til situationen for andre produktgrupper, hvorfor den ikke gyldigt kunne støtte sin afgørelse på det forhold, at virksomheden i det hele havde overskud.

90 Heraf følger, at Kommissionens fortolkning var behæftet med en åbenbar fejl, når henses til ordlyden af artikel 14 i den generelle beslutning nr. 234/84 og til Domstolens fortolkning af denne bestemmelse.

91 Desuden forstærkes karakteren af denne fejl af to forhold: Dels af, at Kommissionen efter at have fortolket bestemmelserne i 1984 uden at tage hensyn til, at sagsøgeren som helhed havde overskud, uden påviselig grund skiftede mening med virk-

ning fra 1985, dels af, at det som fastslået af Domstolen i ovennævnte dom af 14. juli 1988 (sag 103/85, Peine-Salzgitter) fremgår af sagen, at Kommissionen i adskillige tilfælde tildelte tillægskvoter i henhold til artikel 14, selv om de pågældende virksomheder havde overskud.

92 Det er herefter ubestrideligt, at sagsøgte tilsidesatte princippet om ligebehandling af erhvervsdrivende.

93 Dernæst skal Domstolen udtale, at Domstolen i ovennævnte dom af 15. januar 1985 (sag 250/83, Finsider) klart havde fastsat princippet om, at alene virksomheder, som har modtaget støtte, der kan forsinke strukturomlægningen, kan miste retten til tillægskvoter, som også kan hæmme tilskyndelsen til strukturomlægning.

94 Ved udstedelsen af beslutningerne om ikke at tilpasse kvoterne for samtlige kvartaler i 1985 kunne sagsøgte derfor ikke være uvidende om, at den virkning, som en støtte kan have for en virksomheds resultatopgørelse, ikke kan anses for et gyldigt kriterium til karakterisering af støtte til dækning af driftstab, jf. artikel 14, idet enhver støtte kan føre til, at eventuelle driftstab helt eller delvis udlignes.

95 Heraf følger, at den af sagsøgte begåede fejl ved fortolkningen af begrebet driftstab ikke kan undskyldes.

96 Det kan således fastslås, at sagsøgte ved over for sagsøgeren at afslå at anvende artikel 14 i den generelle beslutning nr. 234/84, for så vidt angår samtlige kvartaler i 1985, åbenbart og groft har overskredet grænserne for sit skøn i forbindelse

med gennemførelsen af produktionskvotesystemet, jf. EKSF-Traktatens artikel 58, stk. 2, og at sagsøgte derfor har truffet en beslutning, som er behæftet med en mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet, jf. EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 1.

Følgerne af de retlige mangler, som af Domstolen antages at foreligge i henhold til dommene af 14. juli 1988 (forenede sager 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 og 285/86, Peine-Salzgitter m. fl) og 14. juni 1989 (forenede sager 218/87 og 223/87 samt 72/88 og 92/88, Hoogovens)

97 Sagsøgeren har anført, at den generelle beslutning nr. 3484/85 samt de på grundlag heraf udstedte individuelle beslutninger er behæftet med en mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet. Herved påberåber sagsøgeren sig Domstolens ovennævnte dom af 14. juli 1988 (forenede sager 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 og 285/86, Peine-Salzgitter m.fl.), hvorefter Kommissionen antoges at have forfulgt et andet formål end det i EKSF-Traktatens artikel 58, stk. 2, foreskrevne, idet Kommissionen ikke foretog den ændring af I: P-forholdet, som den havde fundet nødvendig for at fastsætte kvoterne på et rimeligt grundlag, og at der således var begået en åbenbar magtfordrejning i forhold til sagsøgerne. Som følge heraf annullerede Domstolen artikel 5 i den generelle beslutning nr. 3485/85 samt de på grundlag heraf udstedte individuelle beslutninger om fastsættelse af sagsøgernes leveringskvoter for de første to kvartaler i 1986.

98 Sagsøgeren har herved gjort gældende, at Kommissionen ved ikke af egen drift at ændre sagsøgerens I: P-forhold gjorde sig skyldig i en særlig grov tilsidesættelse af EKSF-Traktatens artikel 58, stk. 2. Sagsøgeren henviser til, at Kommissionen dels ved denne adfærd handlede i strid med sin egen meddelelse til Rådet af 25. september 1985, hvorefter den fandt det absolut nødvendigt at foretage en tilpasning af de referencer, der blev anvendt ved beregningen af leveringskvoterne, dels ved at anmode om Rådets samtykke ikke tog hensyn til Domstolens domme af 11. maj 1983 (sag 244/81, Klöckner-Werke AG mod Kommissionen, Sml. s. 1451) og 21. februar 1984 (forenede sager 140/82, 146/82, 221/82 og 226/82, Walzstahl-Vereinigung og Thyssen AG mod Kommissionen, Sml. s. 951).

99 Sagsøgeren har ligeledes bestridt, at Kommissionen skulle have været offer for en retlig vildfarelse, idet sagsøgeren har anført, at retsstillingen var fuldstændig klar, når henses til Domstolens praksis, navnlig ovennævnte dom af 11. maj 1983 (sag 244/81, Klöckner-Werke). Sagsøgeren har yderligere anført, at Kommissionen udstedte den generelle beslutning nr. 1433/87/EKSF af 20. maj 1987 om overførsel af en del af produktionskvoterne til kvoter, der kan leveres på det fælles marked (EFT L 136, s. 37), uden at have indhentet Rådets samtykke.

100 Under henvisning til Domstolens praksis (ovennævnte dom af 4.10.1979, sag 238/78, Ireks-Arkady) finder sagsøgeren, at Kommissionen åbenbart og groft har tilsidesat grænserne for udøvelsen af sine beføjelser, for så vidt som dens adfærd ikke var tilstrækkelig begrundet.

101 Sagsøgeren har tilføjet, at selv om der kun fra Kommissionens side kan foreligge en grov overskridelse af grænserne for udøvelsen af dens beføjelser, såfremt Kommissionens adfærd grænser til vilkårlighed, er det i det foreliggende tilfælde godtgjort, at sagsøgeren har forfordelt sagsøgte, bevidst har skadet denne af opportunistiske politiske grunde og, under politisk pres, har tilsidesat sagsøgerens af Kommissionen anerkendte rettigheder.

102 Endelig kan Kommissionen, ifølge sagsøgeren, under ingen omstændigheder i tilfælde af afgørelser, der er behæftet med en retlig vildfarelse, påberåbe sig den lempelse af ansvaret, som kan påberåbes ved økonomisk-politiske afgørelser, der træffes inden for rammerne af de vide skønsbeføjelser, EKSF-Traktaten tillægger Kommissionen. Det retlige skøn henhører nemlig ikke under Kommissionens beføjelser på det økonomisk-politiske område.

103 I retsmødet har sagsøgeren yderligere gjort gældende, at denne lempelse af Fællesskabets ansvar kun kan påberåbes i tilfælde af generelle retsakter, der er karakteriseret ved udøvelsen af vide skønsbeføjelser. Under henvisning til, at Domstolen i ovennævnte dom af 14. juli 1988 (forenede sager 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 og

285/86, Peine-Salzgitter m.fl.) udtalte, at kvotetilpasningen måtte antages at henhøre under systemets detailudformning, har sagsøgeren imidlertid anført, at artikel 5 i den generelle beslutning nr. 3485/85 ikke kan betegnes som en generel retsregel, der er karakteriseret ved udøvelsen af vide skønsbeføjelser.

104 Kommissionen har heroverfor anført, at den handlede ud fra en retlig vildfarelse. Domstolen fastslog i ovennævnte dom af 11. maj 1983 (sag 244/81, Klöckner-Werke), at Kommissionen har en selvstændig kompetence til at fastsætte enkelthederne i kvotesystemet, uden dog klart at fastlægge grænserne for Kommissionens kompetence. Kommissionen har derfor anført, at den var berettiget til ikke at betragte tilpasningen af I: P-forholdet som en detailudformning af systemet, men tværtimod som et væsentligt spørgsmål, der krævede Rådets samtykke.

105 Kommissionen har herved tilføjet, at Domstolen først ved ovennævnte dom af 14. juli 1988 (forenede sager 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 og 285/86, Peine-Salzgitter m.fl.) fastslog, at tilpasningen af I: P-forholdet måtte anses for en detailudformning af produktionskvotesystemet indført på grundlag af EKSF-Traktatens artikel 58.

106 Sagsøgte har yderligere gjort gældende, at en institution kun groft overskrider grænserne for udøvelsen af sine beføjelser, såfremt dens adfærd grænser til vilkårlighed. Under alle omstændigheder kan man ikke i det foreliggende tilfælde bebrejde Kommissionen, at den har handlet vilkårligt ud fra et bevidst ønske om at forfordele sagsøgeren, for så vidt som Kommissionen netop ved at anmode om Rådets samtykke til at ændre I: P-forholdet bestræbte sig på at tage hensyn til sagsøgerens problemer.

107 Det bemærkes, at ifølge EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 1, kan der først gøres ansvar gældende over for Fællesskabet for en af Domstolen annulleret beslutning, når Domstolen yderligere har fastslået, at beslutningen var behæftet med en man-

gel, der begrunder ansvar for Fællesskabet. Fællesskabet ifalder ikke ansvar som følge af den blotte annullation af en beslutning.

108 Det skal derfor afgøres, om Kommissionens annullerede beslutning blev udstedt på grundlag af en fejlagtig, men undskyldelig opfattelse af et uløst retsproblem, eller om beslutningen tværtimod var udtryk for Kommissionens åbenbare og grove — og dermed uundskyldelige — overskridelse af grænserne for udøvelsen af dens beføjelser.

109 Det bemærkes i denne forbindelse, at Domstolen i ovennævnte dom af 14. juli 1988 (forenede sager 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 og 285/86, Peine-Salzgitter m.fl.) udtalte, at Kommissionen ved ikke at foretage den ændring af I: P-forholdet, som den fandt nødvendig med henblik på at fastsætte kvoterne på et rimeligt grundlag, havde begået magtfordrejning. Ved at fastslå, at artikel 5 i den generelle beslutning nr. 3485/85 var ulovlig som følge af magtfordrejning, underkendte Domstolen klart på grundlag af EKSF-Traktatens artikel 33, stk. 1, andet afsnit, en generel retsregel karakteriseret ved udøvelsen af vide skønsbeføjelser. Den samme betragtning kan gøres gældende over for artikel 5 i den generelle beslutning nr. 194/88, der af samme grund blev annulleret i henhold til Domstolens ovennævnte dom af 14. juni 1989 (forenede sager 218/87 og 223/87 samt 78/88 og 92/88, Hoogovens), idet sidstnævnte artikel 5 var identisk med artikel 5 i den generelle beslutning nr. 3485/85.

110 Domstolen fastslog, at de individuelle beslutninger om fastsættelse for hvert kvartal af sagsøgerens produktions- og leveringskvoter, jf. artikel 5 i den generelle beslutning nr. 3485/85 henholdsvis artikel 5 i den generelle beslutning nr. 194/88, måtte annulleres, da de måtte anses for beslutninger til gennemførelse af de nævnte generelle beslutninger. Følgelig måtte disse beslutninger være behæftet med samme magtfordrejning som de generelle beslutninger, der dannede retsgrundlaget herfor.

111 Retten finder, at den af Domstolen fastslåede magtfordrejning samt den klare tilsidesættelse dels af EKSF-Traktatens artikel 58, stk. 2, dels af lighedsprincippet un-

der de foreliggende omstændigheder må betegnes som en mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet, jf. EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 1.

112 Det bemærkes således for det første, at Domstolen i ovennævnte dom af 11. maj 1983 (sag 244/81, Klöckner-Werke) klart fastslog, at Rådets samtykke kun var nødvendigt for at indføre en produktionskvoteordning på grundlag af EKSF-Traktatens artikel 58, idet Kommissionen ikke overskrider sine beføjelser efter artikel 58 ved at fastsætte forskellige referenceproduktioner og -mængder med henblik på, ved anvendelsen af de gældende reduktionssatser, at fastsætte produktionskvoten, henholdsvis den del af produktionen, som kan leveres på det fælles marked.

113 Det bemærkes for det andet, at Kommissionen selv i sag 119/81 (jf. Domstolens dom af 7.7.1982, sag 119/81, Klöckner-Werke mod Kommissionen, Sml. s. 2627) anførte, at »kravet om samtykke i henhold til artikel 58 opfyldes således, når Rådet i princippet har godkendt indførelsen af et kvotesystem«, og at det »ikke [er] påkrævet, at Rådet udtaler sig om udformningen af systemet i enkeltheder«.

114 Det bemærkes for det tredje, at Domstolen i dom af 21. februar 1984 (forenede sager 140/82, 146/82, 221/82 og 226/82, Walzstahl m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 951) udtalte, at Kommissionens beføjelser i henhold til EKSF-Traktaten bliver brugt på en måde, der er i strid med deres legale formål, dersom Kommissionen udelukkende eller dog i det mindste overvejende anvender dem med det formål at omgå en fremgangsmåde, der særligt er fastsat ved Traktaten for at imødegå de problemer, som Kommissionen skal løse.

115 I den foreliggende sag undersøgte Kommissionen først den særlige situation for virksomhederne Peine-Salzgitter og Hoogovens, hvorefter den under forhandlinger med de berørte virksomheder i Det Rådgivende Udvalg's regi og navnlig i sin meddelelse til Rådet af 25. september 1985 fastslog, at I: P-forholdet for disse virksomheder burde tilpasses med henblik på at fastsætte kvoterne på et rimeligt grundlag. Alligevel vedtog Kommissionen ikke i medfør af EKSF-Traktatens arti-

kel 58, stk. 2, de nødvendige bestemmelser til at gennemføre denne konklusion. Selv om Rådet allerede principielt havde givet sit samtykke til indførelsen af et kvotesystem, begrænsede Kommissionen sig til at forelægge Rådet et forslag på grundlag af artikel 58, stk. 1, selv om den ikke kunne være uvidende om, at det ikke var nødvendigt, at Rådet udtalte sig om fastsættelsen af produktions- og referencemængderne med henblik på, ved anvendelse af de gældende reduktionssatser, at fastsætte produktions- og leveringskvoterne for virksomhederne.

116 Da sagsøgte ikke indhentede Rådets samtykke, udstedtes de generelle beslutninger nr. 3485/85 og nr. 194/88 uden ændring af leveringskvotesystemet.

117 Herefter finder Retten, at Kommissionen måtte være vidende om sin pligt til på eget ansvar at fastsætte leveringskvoterne på et rimeligt grundlag og derved til enhver tid nøje overholde lighedsprincippet, for så vidt angår byrder pålagt af det offentlige (jf. dom af 13.7.1961, forenede sager 14/60, 16/60, 17/60, 20/60, 24/60, 26/60 og 27/60 samt 1/61, Meroni m.fl. mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 257). Kommissionen kunne heller ikke være uvidende om, at princippet om en rimelig fordeling af leveringskvoterne — som følge af Kommissionens tilsidesættelse af denne pligt — ikke blev overholdt, for så vidt angår et begrænset antal virksomheder, hvis I: P-forhold var blevet usædvanlig ugunstigt.

118 Heraf følger, at Kommissionen ved at udstede artikel 5 i den generelle beslutning nr. 3485/85 og de individuelle beslutninger, der er udstedt til gennemførelse af denne bestemmelse, samt artikel 5 i den generelle beslutning nr. 194/88 og de individuelle beslutninger, der er udstedt til gennemførelse heraf, åbenbart og groft har overskredet grænserne for sine beføjelser i forbindelse med gennemførelsen af produktionskvotesystemet, jf. EKSF-Traktatens artikel 58, stk. 2. Der foreligger således en mangel, der kan tilskrives Kommissionen, og som begrunder ansvar for Fællesskabet i henhold til EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 1.

Skaden

119 Det skal herefter afgøres, om sagsøgeren — som følge af de beslutninger, som var behæftet med en mangel, der som ovenfor nævnt begrunder ansvar for Fællesskabet — er blevet påført en direkte og særlig skade i form af forskellen mellem de indtægter, sagsøgeren kunne have oppebåret, hvis Kommissionen behørigt havde tildelt virksomheden en større kvote for levering på det fælles marked, hvor priserne var højere, og de indtægter, virksomheden faktisk oppebar, fordi den var forpligtet til at sælge til lavere priser i tredjelande.

Den direkte skade

120 Sagsøgeren har gjort gældende, at det må undersøges, om der var opstået samme skade, såfremt den ulovlige retsakt ikke var blevet udstedt. I det foreliggende tilfælde er det Kommissionens ulovlige beslutninger, som direkte har forårsaget sagsøgerens tab, idet de forhindrede virksomheden i at opnå højere salgspriser for de yderligere mængder, den uden de ulovlige beslutninger kunne have afsat i Fællesskabet.

121 Kommissionen har gjort gældende, at den påståede skade opstod af andre grunde end de ulovlige kommissionsbeslutninger, nemlig bl.a. på grund af prisniveauet på verdensmarkedet, som Kommissionen ikke havde mulighed for at kontrollere. Årsagsforbindelsen må i øvrigt snarere søges i de individuelle beslutninger, der ikke er anfægtet, end i de annullerede generelle beslutninger. Endelig kan sagsøgeren, der takket være kvotesystemet er kommet uskadt fra krisen, ikke være berettiget til, efter kvotesystemets udløb, at påberåbe sig en skade på et tidspunkt, hvor virksomheden igen har en betydelig fortjeneste.

122 Retten finder, at selv om det, på den ene side, er korrekt, at virksomhederne til støtte for deres krav om tabsdækning ikke kan påberåbe sig restriktive foranstaltninger, som er truffet inden for rammerne af kvotesystemet med henblik på en sanering af markedet og en forbedring af virksomhedernes rentabilitet på langt sigt, kan Kommissionen, på den anden side, ikke frigøre sig fra sit ansvar, alene fordi gunstige konjunkturer i stålsektoren efter kvotesystemets udløb har gjort det muligt for de virksomheder, der er kommet uskadt gennem krisen, igen at realisere en fortjeneste.

123 Selv om den oprindelige skade bl.a. blev forårsaget af de generelle beslutninger nr. 3485/85 og nr. 194/88, der blev underkendt, har Domstolen dog også annulleret visse individuelle beslutninger, fordi de var behæftet med samme mangel som den generelle beslutning nr. 3485/85, ligesom alle de øvrige individuelle beslutninger — skønt de ikke er annulleret — blev ulovlige af samme grund, og de ville derfor have lidt samme skæbne, hvis de var blevet prøvet under et annullationssøgsmål for Domstolen. For så vidt angår 1985, blev skaden forårsaget af en af Domstolen annulleret individuel beslutning samt af tre andre individuelle beslutninger, som — skønt de ikke blev annulleret — var behæftet med samme mangel.

124 Yderligere skyldtes den skade, der blev påført Peine-Salzgitter, ikke prisfaldet for stål på bestemte markeder i tredjelande, men derimod, at virksomheden som følge af en række ulovlige kommissionsbeslutninger var forpligtet til at afsætte sin produktion på disse markeder til tabsgivende priser.

125 Endelig bemærkes, at sagsøgeren ikke har krævet tildeling af de relative markedsandele, virksomheden hævder at have mistet i forhold til sine konkurrenter, der uberettiget fik tildelt de leveringskvoter, som man ulovligt havde nægtet sagsøgeren, men en økonomisk udligning af de direkte tab, der var forårsaget af de ulovlige beslutninger, som var behæftet med en fejl, der begrunder ansvar for Fællesskabet.

126 Det må derfor fastslås, at Kommissionens culpøse adfærd forårsagede den af sagsøgeren påberåbte skade.

Den særlige skade

127 Sagsøgeren har anført, at den konkret påførte skade går ud over den »gêne commune«, som må bæres ligeligt af samtlige erhvervsdrivende. Alene sagsøgeren og selskabet Hoogovens har nemlig haft en indtægtsnedgang som følge af Kommissionens afslag på anmodningen om tilpasning af I: P-forholdet.

128 Sagsøgeren har tillige fremhævet, at Domstolen i ovennævnte dom af 14. juli 1988 (forenede sager 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 og 285/86, Peine-Salzgitter m.fl.) udtrykkeligt fastslog, at sagsøgeren befandt sig i »usædvanlige vanskeligheder«.

129 Sagsøgeren har endelig gjort gældende, at det ikke er afgørende, om virksomheden har haft nogen fortjeneste siden udløbet af kvotesystemet, men om den under anvendelsen af dette system har været udsat for forskelsbehandling. Ifølge sagsøgeren har konkurrerende virksomheder som følge af Kommissionens adfærd opnået en merfortjeneste på det fælles marked, som burde være tilfaldet sagsøgeren. Det forhold, at sagsøgeren i perioden fra første kvartal 1985 til andet kvartal 1988 mistede fortjeneste som følge af Kommissionens ulovlige beslutninger, hindrede i en længere periode sagsøgeren i at investere og nedbringe sin gæld. Sagsøgeren blev forfordelt, idet virksomheden efter kvotesystemets udløb stod over for nye konkurrencevilkår og samtidig skulle rette op på det tidligere tab.

130 Sagsøgte har gjort gældende, at der ikke i den foreliggende sag er forårsaget nogen skade, der skal erstattes i henhold til EKSF-Traktatens artikel 34, idet der ifølge Domstolens praksis (jf. kendelse af 2.5.1988, sag 92/88 R, Assider mod Kommissionen, Sml. s. 2425) kræves varig »forringelse i markedsstillingen«. Der foreligger ikke en sådan varig skade efter ophævelsen af kvotesystemet, idet virksomhederne, som nu igen er underlagt konkurrencen, har mulighed for at forøge deres markedsandele og således kan udligne de tab, der opstod under kvotesystemet. Sagsøgte tilføjer, at det skyldes kvotesystemet og det af Fællesskabet skabte positive økonomiske klima, at sagsøgeren er blevet i stand til igen at opnå en betydelig fortjeneste på et saneret marked.

131 Det bemærkes, at begrebet »særlig skade« relateres dels til skadens specielle intensitet, dels til, at den berører et begrænset antal erhvervsdrivende, der kan bestemmes.

132 Med hensyn til den særlige karakter af den skade, der blev forårsaget af anvendelsen af artikel 5 i den generelle beslutning nr. 3485/85, henvises til ovennævnte

dom af 14. juli 1988 (forenede sager 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 og 285/86, Peine-Salzgitter m.fl.), hvori Domstolen udtalte, at »det er ubestridt, at de ugunstige I: P-forhold skaber særlige økonomiske vanskeligheder for sagsøgerne«. Det kan heraf udledes, at den skade, der skyldes den ansvarspådragende mangel, hvormed Kommissionens ulovlige beslutninger var behæftet, langt overskrider, hvad der med rimelighed kan kræves af den enkelte erhvervsdrivende, hvis økonomiske interesser lider skade som følge af en ulovlig generel retsakt, uden at der kan gøres krav på erstatning fra det offentlige.

133 Yderligere er kravet om, at retsakten skal berøre et begrænset antal erhvervsdrivende, der nærmere skal kunne bestemmes, også opfyldt, idet ni jern- og stålvirksomheder, hvis navn er opgivet, har haft betydelige vanskeligheder som følge af et særlig ugunstigt I: P-forhold.

134 Med hensyn til den særlige karakter af den skade, der skyldes den annullerede beslutning af 11. juni 1985 og beslutningerne vedrørende de sidste tre kvartaler i samme år om ikke at tilpasse leveringskvoterne i overensstemmelse med artikel 14 i den generelle beslutning nr. 234/84, bemærkes først, at Kommissionen i en skrivelse af december 1988 til sagsøgeren selv vurderede tillægget i henhold til artikel 14 til 7 000 tons pr. kvartal for 1985, hvilket stemte overens med sagsøgerens egen vurdering af tillægget. Denne skade overskrider langt, hvad der med rimelighed kan kræves af en erhvervsdrivende.

135 Dernæst bemærkes, at betingelsen om, at de mangelfulde afgørelser skal berøre et begrænset antal erhvervsdrivende, der nærmere kan bestemmes, også er opfyldt, idet alene Peine-Salzgitter fik afslag fra Kommissionen på ansøgningen om tilpasning af I: P-forholdet for 1985, jf. artikel 14 i den generelle beslutning nr. 234/84, hvilket ikke er bestridt af Kommissionen.

136 Det er således godtgjort, *at* Kommissionen uden begrundelse har tilsidesat princippet om ligebehandling af de erhvervsdrivende, *at* denne tilsidesættelse har ramt en begrænset og klart identificeret gruppe af erhvervsdrivende, og *at* den påståede skade går ud over grænserne for de økonomiske risici, som er forbundet med virk-

somhed i den pågældende sektor (jf. Domstolens domme af 4. oktober 1979 i ovennævnte sag 238/78, Ireks-Arkady, og i ovennævnte forenede sager 241, 242 og 245-250/78, DGV, samt i de forenede sager 261 og 262/78, Interquell Stärke-Chemie mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3045).

137 Det kan herefter fastslås, at de individuelle beslutninger vedrørende samtlige fire kvartaler i årene 1985, 1986 og 1987 samt de første to kvartaler i 1988 er behæftet med en mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet, jf. EKSF-Traktatens artikel 34, stk. 1, og at sagsøgeren ved beslutningerne er blevet påført en direkte og særlig skade.

138 Sagen bør derfor hjemvises til Kommissionen, som har pligt til at træffe forholdsregler, der er egnet til at sikre en rimelig genoprettelse af den skade, der er en direkte følge af ovennævnte individuelle beslutninger, og til, om fornødent, at tilstå en passende erstatning.

Sagens omkostninger

139 I henhold til artikel 69, stk. 2, i Domstolens procesreglement, der finder tilsvarende anvendelse for Retten, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgte har i det væsentlige tabt sagen, men er frifundet for påstanden om betaling af 77 603 528 DM. Sagsøgte bør derfor betale sine egne omkostninger og 90% af sagsøgerens. Sagsøgeren bør betale 10% af sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Første Afdeling)

1) **Følgende beslutninger, truffet af Kommissionen, er behæftet med en mangel, der begrunder ansvar for Fællesskabet:**

   a) **De beslutninger, hvorved Kommissionen i medfør af artikel 14 i den generelle beslutning nr. 234/84/EKSF afslog at foretage en tilpasning af sagsøgerens kvoter for produkter i gruppe III for de fire kvartaler i 1985.**

   b) **De beslutninger, hvorved Kommissionen i medfør af artikel 5 i de generelle beslutninger nr. 3485/85/EKSF og nr. 194/88/EKSF fastsatte sagsøgerens leveringskvoter for produkter i grupperne Ia, Ib, Ic og III fra tredje kvartal 1986 til og med andet kvartal 1988.**

2) **Sagsøgeren er blevet påført en direkte og særlig skade ved beslutningerne.**

3) **Sagsøgte frifindes for kravet om betaling af 77 603 528 DM med renter, da det er for tidligt fremsat.**

4) **Sagen hjemvises til Kommissionen, som har pligt til at træffe forholdsregler, der er egnet til at sikre en rimelig genoprettelse af den skade, der er en direkte følge af ovennævnte individuelle beslutninger, og til, om fornødent, at tilstå en passende erstatning.**

5) **Kommissionen betaler sine egne omkostninger og 90% af sagsøgerens. Sagsøgeren betaler 10% af sine egne omkostninger.**

Cruz Vilaça Schintgen

Edward García-Valdecasas Lenaerts

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. juni 1991.

H. Jung J. L. Cruz Vilaça

Justitssekretær Præsident