Heraf følger, at Kommissionen har begået magtfordrejning, idet den med henblik på et delvist ophør af kvoteordningen som foreslået i dens meddelelse af 2. oktober 1986 har anvendt den i EKSF-Traktatens artikel 58, stk. 1, fastlagte procedure, og dens generelle beslutning nr. 3746/86 må derfor annulleres i det omfang, denne beslutning vedrører de i ovennævnte forslag omhandlede produktgrupper.

RETSMØDERAPPORT
i de forenede sager 32, 52 og 57/87 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

Kommissionen kunne efter udviklingen på jern- og stålmarkedet i de sidste år nemt allerede i 1985 konstatere, at den åbenbare kriseperiode, der begyndte i firserne var ved at være til ende, og at man måtte vende tilbage til fri produktion og handel ved en gradvis afskaffelse af kvotesystemet.

Kommissionen havde derfor i sin meddelelse til Rådet af 2. oktober 1986 om markedsordningen for jern- og stålprodukter 1987 bestemt at fritage grupperne IV (valset stål), VI (handelsstål), Ic (galvaniserede plader), halvfabrikata i gruppe Ic og produkterne i gruppe III (svære profiler).

Artikel 58, stk. 3, i EKSF-Traktaten fastsætter en anden procedure for kvotesystemets ophør end den procedure, der ifølge samme artikels stk. 1 gælder for indførelsen af et sådant system.

Kommissionen benyttede i den hensigt at undtage de ovenfor nævnte produkter fra kvotesystemet den samme procedure som den i EKSF-Traktatens artikel 58, stk. 1, fastsatte, der gælder for indførelsen af et kvotesystem, idet den indhentede samtykke fra Rådet.

Kommissionens forslag fik imidlertid kun Rådets samtykke for så vidt angår frigivelsen af produkter i gruppe Ic, og Kommissionens beslutning nr. 3746/86/EKSF af 5. december 1986 undtog derfor kun denne gruppe produkter fra kvotesystemet.

Jern- og stålvirksomhedsorganisationen Industrie Siderurgiche Associate (»ISA«) (sagsøger i sag 32/87) har anfægtet denne beslutning under henvisning til, at den er udtryk for magtfordrejning over for organisationen, idet Kommissionen ved at anvende proceduren i artikel 58, stk. 1, med et andet formål end det ved bestemmelsen tilsigtede i

* Processprog: Fransk.

stedet for proceduren i henhold til artikel 58, stk. 3, der alene er anvendelig, har forfulgt et ifølge Traktaten ulovligt formål. ISA har gjort gældende, at Kommissionen ved indhentning af Rådets samtykke til at undtage de i førnævnte forslag omhandlede jern- og stålprodukter fra kvotesystemet og ved derefter kun at fritage de produkter, som var omfattet af samtykket, groft havde tilsidesat de i den sagsøgende organisation deltagne uafhængige jern- og stålproducenters interesser, som organisationen skal tilgodese.

Selskabet Alfa Acciai (sagsøger i sag 52/87) og selskaberne Fincamuna og Nuova Sidercamuna (sagsøger i sag 57/87) har anfægtet de individuelle beslutninger, ved hvilke Kommissionen for første kvartal 1987 fastsatte deres produktions- og leveringskvoter for en række produkter, der efter beslutning nr. 3746/86/EKSF ikke er holdt uden for kvotesystemet, dvs. produkter i gruppe IV for Alfa Acciai's vedkommende og produkter i gruppe III for Fincamuna's og Sidercamuna's vedkommende. De sagsøgende selskaber er således af den opfattelse, at disse individuelle beslutninger er retsstridige både fordi de er udstedt med hjemmel i en ulovlig generel beslutning og fordi de udgør en tilsidesættelse af EKSF-Traktatens artikel 58 samt af forbudet mod forskelsbehandling.

Der er tale om konnekse sager, idet alle tre sager rejser spørgsmål om gyldigheden af beslutning nr. 3746/86, og Domstolen har derfor ved kendelse af 8. maj 1987 besluttet at forene dem med henblik på retsforhandlingerne og dommen.

Domstolen har på grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Den har imidlertid anmodet om fremlæggelse af følgende dokumenter:

— Kommissionen anmodes om at fremlægge Rådets udtalelse vedrørende de forslag, der var omhandlet i nævnte meddelelse fra Kommissionen af 2. oktober 1986.

— Rådet er blevet anmodet om at fremlægge mødereferat fra mødet den 20. oktober 1986 i det omfang, dette referat vedrører behandlingen af de forslag, der er omhandlet i ovennævnte meddelelse.

Indholdet af de dokumenter, institutionerne har fremlagt findes i sammenfattet form i afsnit IV i nærværende rapport.

II — Parternes påstande

ISA har nedlagt følgende påstande:

— Sagen admitteres og der gives sagsøgeren medhold;

— Kommissionens beslutning nr. 3746/86 af 5. december 1986 annulleres;

— Kommissionen tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

Alfa Acciai SpA har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens beslutning SG(86)D/15838 af 23. december 1986 annulleres;

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Fincamuna SpA og *Sidercamuna SpA* har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens beslutning SG(86)D/15853 af 23. december 1986 annulleres;

— Kommissionen tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

a) i sag 32/87, *ISA:*

— Sagen afvises, subsidiært frifindes sagsøgte;

— Sagsøgeren tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

b) i de to andre sager:

— Frifindelse;

— Sagsøgeren tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

1. *Formaliteten i den af ISA anlagte sag*

Kommissionen har gjort gældende, at den anfægtede beslutning ikke berører den sagsøgende virksomhedsorganisation, idet ingen af organisationens medlemmer fremstiller produkter i gruppe Ic.

Det kan heller ikke gøres gældende, at en manglende enstemmig afgørelse fra Rådet om forkastelse af Kommissionens forslag, såfremt Kommissionen havde forelagt dette for Rådet i henhold til artikel 58, stk. 3, i EKSF-Traktaten ville have betydet, at kvotesystemet ophørte for samtlige de i dette forslag omhandlede produkter. Den sagsøgende organisation kan i realiteten slet ikke gøre regning på en sådan manglende enstemmig vedtagelse om at forkaste forslaget, ligesom den heller ikke i dag kan forudse udfaldet af den procedure, der vil blive iværksat, såfremt den anfægtede beslutning annulleres.

ISA har heroverfor anført, at organisationens medlemmer fremstiller produkter, der på grund af den forkerte procedure, beslutningen blev vedtaget efter, (og som er magtfordrejning i Traktatens forstand) ikke er blevet fritaget, og at netop dette er grunden til, at der ikke kan sættes spørgsmålstegn ved organisationens søgsmålsinteresse.

ISA har over for Kommissionens argument om, at en eventuel anvendelse af proceduren ifølge artikel 58, stk. 3, ikke nødvendigvis ville have ført til en fritagelse af de af organisationens medlemmer fremstillede produkter, anført, at det for at anfægte en beslutning, der er behæftet med en procedurefejl, er tilstrækkeligt at godtgøre, at den anfægtede beslutning kunne have fået et andet indhold, hvis der ikke var begået en fejl. Den sagsøgende organisation har vedrørende virkningen af en annullationsdom anført, at det er vanskeligt at se, hvorledes Kommissionen efter på ny at have måttet vurdere situationen i Fællesskabets jern- og stålindustri vil kunne nå til det resultat, at der foreligger en krisesituation, når den i mere end ét år har bestræbt sig på at udvirke, at kvotesystemet bringes til ophør for de omhandlede produkters vedkommende.

2. *Realiteten*

a) *Anbringendet om forkert procedure*

ISA samt *Alfa Acciai* og *Fincamuna SpA og Sidercamuna SpA* der gør gældende, at den generelle beslutning nr. 3746/86/EKSF er retstridig i det omfang, den er benyttet som hjemmel for de til dem stilede individuelle beslutninger, har fremført, at proceduren for afskaffelse af kvotesystemet i artikel 58, stk. 3, i EKSF-Traktaten er langt enklere end proceduren for indførelse af et kvotesystem. I artikel 58, stk. 3, hedder det nemlig, at »kvotesystemet bringes til ophør efter forslag til Rådet fra Den Høje Myndighed, efter at den har indhentet udtalelse fra Det Rådgivende udvalg..., medmindre Rådet træffer anden beslutning med enstemmighed«, hvorimod det i samme artikels stk. 1 er bestemt, at »er Den Høje Myndighed... af den opfattelse, at Fællesskabet står over for en åbenbar kriseperiode, og at de i artikel 57 angivne virkemidler ikke gør det muligt at imødegå denne situation, skal den efter at have indhentet udtalelse fra Det Rådgivende Udvalg og med Rådets samtykke indføre et kvotesystem for produktionen...«.

Grunden til denne forskel er, at et kvotesystem klart er en ekstraordinær foranstaltning, der strider mod Traktatens generelle målsætning, og ikke er uforenelig med forbudet mod restriktive fremgangsmåder, der tilsigter opdeling eller udnyttelse af markederne.

Kommissionen har begået magtfordrejning, idet den for at bringe kvotesystemet til ophør har anvendt den procedure, der skal benyttes ved indførelsen af et sådant system, og således har givet afkald på at anvende en selvstændig beslutningsbeføjelse, som den er forpligtet til at anvende, når betingelserne herfor er opfyldt, og som kun kan fratages den, såfremt Rådet med enstemmighed træffer anden beslutning.

Kommissionen har heroverfor indvendt, at der ifølge artikel 58, stk. 3, udtrykkeligt kun er tale om ophør af kvotesystemet i dets helhed. Den er af den opfattelse, at en beslutning, der blot vedrører et enkelt eller nogle produkter ikke har et sådant omfang, selv om det ikke kan udelukkes, at proceduren ifølge stk. 3 vil kunne anvendes i et sådant tilfælde.

Efter Kommissionens opfattelse udgør procedurebestemmelsen i stk. 3 ikke en »lex specialis« og kvotesystemet kan derfor også bringes til ophør ved anvendelsen af en anden procedure. Herved må der henses til henholdsvis Kommissionens og Rådets beføjelser og navnlig til, at Kommissionen, selv om den råder over særlige beføjelser ved kvotesystemets udformning og forvaltning, dog er helt afhængig af Rådets samtykke ved indførelse, ændring eller forlængelse af et sådant system. Dette er efter EKSF-Traktaten den institutionelle balance, der gælder ved kvotesystemet, hvorfor det må være i strid såvel hermed som med Kommissionens egne interesser udelukkende at gå frem efter artikel 58, stk. 3, ved fritagelsen af visse produktgrupper fra nævnte system, idet Kommissionen er forpligtet til at opretholde et tillidsfuldt forhold til Rådet for herved at kunne løse de opgaver, der er betroet dem i jern- og stålsektoren.

Kommissionen har endelig gjort gældende, at anvendelsen af stk. 1 desuden vil kunne være hjemlet i princippet om »actus contrarius«, hvorefter en foranstaltning kan ophæves formelt på samme måde som den vedtages.

b) *Anbringendet om tilsidesættelse af artikel 58 ved udstedelsen af de individuelle beslutninger*

Sagsøgerne anfægter de individuelle beslutninger og gør gældende, at selv om det lægges til grund, at Kommissionen har kunnet anvende artikel 58, stk. 1, vil Kommissionen dog, hvis den fortsat fastsætter kvoter uanset erkendelsen af, at kriseperioden er forbi, uundgåeligt komme til at overtræde artikel 58, hvorefter kvotesystemet forudsætter vished hos Kommissionen om, at der foreligger en kriseperiode. Endvidere vil Kommissionen også overtræde EKSF-Traktatens artikel 57, hvorefter den er forpligtet til først og fremmest at anvende indirekte virkemidler samt Traktatens artikel 5, hvorefter den skal varetage sine opgaver ved begrænsede indgreb.

Kommissionens beslutning bliver ikke retmæssig derved, at Kommissionen ikke kunne opnå Rådets samtykke til en frigivelse af de produkter, sagsøgerne fremstiller. Kommissionen kan nemlig ikke ved at henholde sig til det manglende samtykke fra Rådet udvirke, at dens beslutning ikke kan prøves ved Domstolen.

Kommissionen bestrider ikke, at den har givet udtryk for den opfattelse, at den åbenbare kriseperiode for visse produkter var slut, og at disse produkter derfor skulle fritages. Men den mener dog fortsat, at dennes fritagelse af en produktgruppe bl. a. efter lovgivningen er betinget af Rådets samtykke, som hidtil ikke har kunnet opnås.

c) *Anbringendet om overtrædelse af forbudet mod forskelsbehandling*

Sagsøgerne anfægter de individuelle beslutninger under henvisning til, at Kommissionen ved at bringe kvotesystemet til ophør for en produktgruppe og opretholde det for andre produktgrupper, selv om kriseperioden efter dens mening klart ikke længere foreligger for nogen af grupperne, har overtrådt forbudet mod forskelsbehandling.

Kommissionen har anført, at dette anbringende er uden selvstændigt indhold og falder sammen med det foregående anbringende, idet det som dette beror på, at produkterne ikke blev fritaget. Anbringendet må derfor besvares på samme måde. Kommissionen havde intet valg, da den ikke kunne få Rådets samtykke til fritagelse af produktgrupperne III og IV; den var forpligtet til herefter under kvotesystemet at fastholde de nævnte grupper og alene at fritage gruppe Ic, der var den eneste gruppe, som Rådets samtykke omfattede. Denne differentiering, der beroede på hjemmelen i artikel 58, stk. 1, kan ikke betegnes som en »forskelsbehandling«.

IV — Indholdet af de dokumenter, Rådet og Kommissionen på Domstolens anmodning har fremlagt i sagen

I referatet fra Rådets møde af 20. oktober 1986 hedder det, at »Rådet nøje har gennemgået Kommissionens forslag vedrørende en fortsat liberalisering af det kvotesystem for stål, der er indført efter Traktatens artikel 58 [fritagelse for grupperne Ic, III (delvis), IV og VI og ophævelse af artikel 15, litra b)], samt at der er opnået almindelig enighed om nødvendigheden af at fortsætte den igangværende liberalisering afhængigt af markedets og andre faktorers udvikling«.

Dernæst nævnes, at Rådet har bemærket sig, at »der er det fornødne flertal for en fritagelse af gruppe Ic«, mens »den belgiske, tyske og luxembourgske delegation har ud-

talt, at de kun kan give deres tilslutning hertil på betingelse af, at der ikke træffes afgørelse om at fritage grupperne III, IV og VI«.

Endelig anføres, at »der var enighed i Rådet om at drøftelsen af alle Kommissionens forslag skulle fortsættes med henblik på så vidt muligt at nå frem til et samtykke på det næste møde den 18. november«.

I referatet fra Rådets møde den 18. november 1986 hedder det, at »Rådet har bekræftet det standpunkt, der blev nået på Rådets møde den 20. oktober 1986 og har flerstemmigt i medfør af artikel 58 givet sit samtykke til fritagelse af produkter i gruppe Ic«, idet det samtidig blev vedtaget at fortsætte behandlingen af Kommissionens øvrige forslag om fritagelse på det følgende møde.

Rådet har i referatet fra rådsmødet den 19. marts 1987 taget til efterretning, at Kommissionen agter at fremsætte forslag til et nyt kvotesystem, hvorved der tages hensyn til de stadig større vanskeligheder ved anvendelsen af det gældende kvotesystem, samt at Kommissionen har udtalt, at »den ikke agter at forlænge kvotesystemet efter 1987 for produkterne i grupperne IV og VI«.

G. Bosco
Refererende dommer