med magtfordrejning og skal følgelig annulleres, idet de åbner mulighed for ydelse af tillægskvoter til en virksomhed, dersom denne er den eneste jern- og stålvirksomhed i en medlemsstat. Det formål at sikre en medlemsstats forsyning med jern- og stålprodukter kan ikke forfølges inden for rammerne af det kvotesystem, som er indført i henhold til Traktatens artikel 58.

RETSMØDERAPPORT
i de forenede sager 351 og 360/85 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. Ved Kommissionens beslutning nr. 2760/85/EKSF (EFT L 260, s. 7) blev den generelle beslutning nr. 234/84 af 31. januar 1984 om forlængelse af overvågningsordningen og systemet for produktionskvoter for visse produkter for virksomhederne i jern- og stålindustrien (EFT L 29, s. 1) ændret, idet der blev indsat en ny artikel 14 D.

2. Artiklen har følgende indhold:

»Kommissionen kan tildele en yderligere tillægskvota på højst 25 000 tons pr. kvartal til en virksomhed:

— som er den eneste jern- og stålvirksomhed i det land, hvori den er beliggende;

— som er udsat for usædvanlige vanskeligheder, selv efter at have fået tildelt et kvotetillæg i henhold til bestemmelserne i artikel 14;

— som ikke har modtaget støtte i henhold til bestemmelserne i Kommissionens beslutning nr. 1018/85/EKSF.«

3. Beslutning nr. 2760/85/EKSF fandt anvendelse fra den 1. juli 1985, jfr. beslutningens artikel 2.

4. Ved stævninger, registreret på Domstolens Justitskontor henholdsvis den 18. og den 22. november 1985, har sagsøgerne i medfør af EKSF-Traktatens artikel 33, stk. 2, anlagt sag med påstand om annullation af denne beslutning.

5. Skriftvekslingen er forløbet forskriftsmæssigt. Ved beslutning af 4. juni 1986 har Domstolen henvist sagerne til Sjette Afdeling. Ved kendelse af 1. juli 1986 er de to sager blevet forenet med henblik på fælles mundtlig forhandling og afgørelse.

Ved kendelse af 8. juli 1986 er der givet den danske regering tilladelse til at intervenere i sagerne til støtte for Kommissionens påstand.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Den har dog anmodet

* Processprog: Fransk og tysk.

Kommissionen om at fremlægge visse oplysninger; disse er modtaget rettidigt.

II — Parternes påstande

a) *Sag 351/85*

1. *Sagsøgeren* har nedlagt følgende påstande:

— sagen antages til realitetsbehandling;

— Kommissionens beslutning nr. 2760/85/EKSF annulleres på grund af magtfordrejning;

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

2. Sagsøgeren har i replikken nedlagt følgende påstande:

— det tages ad notam, at sagsøgeren har udvidet søgsmålet til også at omfatte artikel 14 C i Kommissionens beslutning nr. 3485/85/EKSF af 27. november 1985 om forlængelse af overvågningsordningen og systemet for produktionskvoter for et tidsrum af to år;

— der gives sagsøgeren medhold, og Kommissionens beslutning nr. 2760/85/EKSF og den tilsvarende bestemmelse i artikel 14 C i beslutning nr. 3485/85/EKSF annulleres på grund af magtfordrejning;

— Kommissionen tilpligtes at betale omkostningerne ved nærværende sag.

b) *Sag 360/85*

1. *Sagsøgeren* har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens beslutning nr. 2760/85/EKSF af 30. september 1985 om ændring af beslutning nr. 234/84/EKSF om forlængelse af overvågningsordningen og systemet for produktionskvoter for visse produkter for virksomhederne i jern- og stålindustrien annulleres;

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

2. Sagsøgeren har i replikken nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens beslutning nr. 2760/85/EKSF af 30. september 1985 om ændring af beslutning nr. 234/84/EKSF om forlængelse af overvågningsordningen og systemet for produktionskvoter for visse produkter for virksomhederne i jern- og stålindustrien annulleres tillige med artikel 14 C i Kommissionens beslutning nr. 3485/85/EKSF af 27. november 1985 om forlængelse af overvågningsordningen og systemet for produktionskvoter for visse produkter for virksomhederne i jern- og stålindustrien;

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

3. *Kommissionen* har gjort gældende, at »udvidelsen af søgsmålene« til at omfatte beslutning nr. 3485/85/EKSF må afvises fra pådømmelse, og den har fastholdt påstandene i svarskriftet, nemlig:

— frifindelse;

— sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

Søgsmålenes genstand

1. *Sagsøgerne* har i stævningerne angivet, at de med søgsmålene tilsigter at opnå annullation af beslutning nr. 2760/85. Eftersom den nye generelle beslutning nr. 3485/85 har

forlænget overvågningsordningen og systemet for produktionskvoter — og dermed den anfægtede artikel 14 D (nu 14 C) — har sagsøgerne tillige via deres replik ønsket at inddrage beslutning nr. 3485/85.

2. Til støtte for at denne supplerende påstand kan admitteres, har sagsøgeren i *sag 351/85* gjort gældende, at det er urigtigt, når der tales om forlængelse af systemet for produktionskvoter; for at der kan være tale om forlængelse, måtte det nemlig kræves, at der i de tidligere beslutninger om kvoter var fastsat en ophørsdato for kvotesystemet, som i medfør af forlængelsen udskydes til et senere tidspunkt. I henhold til EØF-Traktatens artikel 58, stk. 3, falder spørgsmålet om kvoteordningens ophør uden for Kommissionens kompetenceområde og henhører under Rådets kompetence. Det følger heraf, at enhver beslutning, hvorved Kommissionen indfører en kvoteordning, gælder indtil videre, idet Kommissionen ikke er kompetent til at fastsætte noget tidspunkt for ordningens ophør. Beslutning nr. 3485/85/EKSF er dermed i virkeligheden en beslutning, hvormed der er foretaget en ændring af det produktionskvotesystem, som Kommissionen indførte i 1980.

Det forhold, at beslutning nr. 2760/85/EKSF er opretholdt ved beslutning nr. 3485/85/EKSF, må betragtes som en ny omstændighed, der er indtrådt under sagens behandling, og kravene til en forsvarlig retspleje samt procesbesparende hensyn tilsiger herefter, at det tillades sagsøgeren at ændre sine påstande og anbringender.

3. Sagsøgeren i *sag 360/85* har gjort gældende, at den nye artikel 14 C næsten er identisk med den tidligere bestemmelse i artikel 14 D. Den betingelse for ydelse af tillægskvoten, der omhandledes i tredje led i artikel 14 D, og hvorefter en sådan kvote kun kunne tildeles en virksomhed, »som ikke har modtaget støtte i henhold til bestemmelserne i Kommissionens beslutning nr. 1018/85/EKSF«, bortfaldt imidlertid. Ophævelsen af denne betingelse ændrer imidlertid intet ved det forhold, at den nye artikel 14 C opretholder ordningen efter den tidligere artikel 14 D, vel at mærke således at betingelserne er lempet til fordel for Det Danske Stålvalseværk (DDS), hvilket har medført endnu større konkurrenceforvridninger for DDS's konkurrenter. Herefter, samt under henvisning til procesbesparende hensyn, er sagsøgeren af den opfattelse, at påstanden kan admitteres og skal tages til følge.

4. *Kommissionen* har anført, at den på dette trin af sagens behandling må afvise, at søgsmålenes genstand udvides, idet sagsøgerne burde have anfægtet beslutning nr. 3485/85/EKSF ved indbringelse af nye søgsmål.

Kommissionen finder i øvrigt, at der ved beslutning nr. 3485/85/EKSF er foretaget væsentlige ændringer af beslutning nr. 234/84/EKSF, således at der i virkeligheden er tale om en ny beslutning, eller i det mindste en væsentlig ændring af den tidligere beslutning.

Realiteten

a) *Sag 351/85*

1. *Sagsøgeren* har fremført de samme anbringender vedrørende begge de omhandlede beslutninger.

Sagsøgerens opfattelse er i det væsentlige, at den anfægtede beslutning, der er udfærdiget i form af en generel beslutning, af Kommissionen ses at være anvendt som middel til at sikre, at forsyningerne med jern- og stålprodukter i en medlemsstat — i hvert fald for en dels vedkommende — varetages af en virksomhed, der er hjemmehørende på vedkommende medlemsstats område. Beslutnin-

gen betyder således, at der tillægges denne virksomhed en fortrinsret til at forsyne det nationale marked. Ved dette forhold har Kommissionen udøvet en klar magtfordrejning, idet den ikke har anvendt de beføjelser, der tilkommer den i henhold til EKSF-Traktatens artikel 58, til at værne og opretholde et fælles marked for stål, men derimod til at sikre de virksomheder, der er de eneste producenter i de respektive medlemsstater, en fortrinsret på det nationale marked; en sådan opfattelse kan på længere sigt føre til opløsning af det fælles marked.

Sagsøgeren har henvist til den betragtning til den anfægtede beslutning, hvori det hedder: »Forsyningssikkerheden i et fællesskabsland er, for så vidt angår jern- og stålprodukter, en faktor, der må tages hensyn til i forbindelse med en samlet vurdering af, hvorvidt det er hensigtsmæssigt at tildele en virksomhed den nødvendige tillægskvota til at sikre dens eksistens«. Sagsøgeren anser en sådan opfattelse for stridende mod EKSF-Traktaten, eftersom spørgsmålet vedrørende forsyningssikkerheden nødvendigvis skal løses på fællesskabsplan, for så vidt som der her er tale om et grundlæggende mål i henhold til EKSF-Traktatens artikel 2. I øvrigt har Domstolen i dommen af 19. september 1985 i de forenede sager 63 og 147/84 (Finsider, Sml. s. 2857 og 2873) fastslået, at kvoterne ikke lovligt kan tilpasses alene under hensyn til situationen på det indenlandske marked.

Sagsøgeren finder endvidere, at den magtfordrejning, som Kommissionen har udøvet til fordel for DDS, fremgår så meget klarere af de faktiske omstændigheder, som: a) denne virksomhed har haft væsentlig fordel af de muligheder, der følger af det fælles marked, og b) virksomheden siden stålkrisens begyndelse gennemgående er blevet behandlet bedre end andre virksomheder inden for stålsektoren. Sagsøgeren har i denne forbindelse anført tal, hvoraf det fremgår, at DDS's produktion steg i 1983 og 1984, mens sagsøgerens faldt. Endvidere har udviklingen i beskæftigelsessituationen inden for denne sektor alene været positiv i Danmark og i Irland.

2. *Kommissionen* har anført, at den anfægtede beslutning er en generel og abstrakt regulering, der ikke angiver de omfattede virksomheder individuelt. Den har efter sin ordlyd betydning for tre lande, om end — hidtil — kun den danske virksomhed DDS har modtaget tillægskvoter med hjemmel i artikel 14 D.

Med hensyn til dommen i Finsider-sagerne har Kommissionen anført, at den ikke kan fortolkes som hævdet af sagsøgeren. Domstolen har aldrig frakendt Kommissionen adgang til — ud fra billighedssynspunkter og på grundlag af objektive kriterier — at tildele tillægskvoter til virksomheder, der er ramt af usædvanlige vanskeligheder. Det er dette, der er sket ved den anfægtede beslutnings artikel 14 D, der har snæver sammenhæng med den generelle beslutnings artikel 14.

Kommissionen har endvidere under henvisning til dommen af 10. juli 1984 i sag 72/83 (Campus Oil, Sml. s. 2727) hævdet den opfattelse, at forsyningen med olieprodukter og forsyningen med jern- og stålprodukter må prioriteres på samme høje niveau, og at den trufne foranstaltning dermed er lovligt begrundet.

Kommissionen har endelig anført, at der ikke til fordel for DDS er øvet forskelsbehandling over for de andre virksomheder i Fællesskabet, og at sagsøgeren ikke har lidt noget tab, der skyldes artikel 14 D, idet virksomhedens produktion og afsætningsmuligheder ikke er ramt. Såfremt priserne findes at være påvirket — hvilket sagsøgeren ikke har godtgjort — vil Kommissionen

under alle omstændigheder kunne gribe ind via fastsættelse af reduktionssatserne. Kommissionen anser det endelig for et irrelevant argument, når der i en sag om prøvelse af lovligheden af artikel 14 D henvises til, at bestemmelsen i større eller mindre omfang er anvendt til fordel for DDS.

3. Sagsøgeren har i *replikken* anført, at eftersom kvoterne beregnes inden for den samlede fællesskabsramme, er forholdet det, at de tillægskvoter, der er givet DDS, enten fradrages i det samlede kvantum, der er tildelt de andre virksomheder, eller forøger de samlede kvoter, med deraf følgende overproduktion og prisfald. Kommissionen har i øvrigt erkendt, at det forholder sig sådan, for så vidt som den har henvist til muligheden for at gribe ind via fastsættelsen af reduktionssatser i tilfælde af et prisfald, og i så fald vil samtlige jern- og stålvirksomheder i Fællesskabet — og hver med sin del — komme til at bære nedgangen i den samlede produktion.

Sagsøgeren har endelig bestridt, at de synspunkter, der blev lagt til grund i dommen i Campus Oil-sagen, skulle kunne anvendes i den konkrete sag, da der er tale om forskellige situationer; herved har sagsøgeren i øvrigt understreget, at man med EKSF-Traktaten netop har villet forebygge en situation som på oliemarkedet ved at foreskrive fællesskabsforanstaltninger for at sikre forsyningerne med jern- og stålprodukter.

4. Kommissionen har i *duplikken* navnlig understreget, at sagsøgeren hverken har bevist at have lidt et tab som følge af den anfægtede retsakt eller påvist nogen årsagsforbindelse mellem denne retsakt og udviklingen i de pågældende priser på Fællesskabets marked. Kommissionen har endvidere anført, at den anfægtede beslutning er motiveret af solidaritetshensyn, hvilket harmonerer med Fællesskabets målsætning og navnlig med EKSF-Traktatens artikel 3, litra f), i det øjemed at bistå DDS med at overvinde de usædvanlige vanskeligheder, som virksomheden er ramt af.

b) *Sag 360/85*

1. Også *sagsøgeren* i denne sag har som et generelt synspunkt gjort gældende, at den anfægtede beslutning trods sin abstrakte og generelle formulering i virkeligheden blot er en *individuel regulering* af et konkret tilfælde. Efter sagsøgerens opfattelse fremgår den anfægtede beslutnings individuelle karakter navnlig af, at DDS var den eneste virksomhed, der kunne blive omfattet af beslutningen. Dette var i øvrigt netop formålet med den anfægtede beslutning, således som det fremgår af dens anden betragtning. At den anfægtede beslutning er en individuel beslutning, bekræftes endvidere af, at Rådet i den udtalelse, som det afgav i henhold til EKSF-Traktatens artikel 58, anførte, at der er tale om en ændring af beslutning nr. 234/84/EKSF »til fordel for den eneste stålproducent i Danmark«. Kommissionen har dermed allerede ved i det ydre at have givet den anfægtede beslutning form af en abstrakt og generel retsakt misbrugt sin beføjelse til regelfastsættelse for at skjule, at der er tale om en individuel retsakt. En sådan adfærd er i strid med retsstatsprincippet.

2. *Kommissionen* har ligesom i sag 351/85 gjort gældende, at den anfægtede beslutning indeholder en generel og abstrakt regulering og ikke angiver de enkelte virksomheder, som den finder anvendelse på. Det bestrides ikke, at den danske virksomhed DDS's interesser indtog en fremtrædende plads under drøftelserne, og heller ikke at denne virksomhed — hidtil — er den eneste, der har opfyldt betingelserne for at få tildelt tillægskvoter i henhold til artikel 14 D; men det er ikke udelukket, at andre virksomheder også

kan blive omfattet af bestemmelsen, såfremt de opfylder de fastsatte betingelser.

3. Sagsøgeren har i *replikken* omtalt Domstolens praksis vedrørende individuelle retsakter og retsakter med forordningskarakter, og sagsøgeren har herved anført, at ved anvendelsen af de kriterier, der er lagt til grund i praksis, på den konkrete sag, fremgår det, at der er tale om en individuel beslutning. I øvrigt har Kommissionen vedgået, at der ikke er tildelt nogen anden virksomhed kvoter med hjemmel i den anfægtede bestemmelse.

4. Kommissionen har i *duplikken* taget afstand fra de konklusioner, som sagsøgeren drager af Domstolens praksis, og har herved anført, at enhver fortolkning af en bestemmelse i første række må tage udgangspunkt i bestemmelsens ordlyd. For så vidt angår artiklerne 14 D, henholdsvis C, er der klart tale om en generel og abstrakt formulering.

5. *Sagsøgeren* har anført, at selv om man betragter den anfægtede beslutning som en abstrakt og generel regulering, har Kommissionen i forbindelse med vedtagelsen af beslutningen udøvet magtfordrejning, og den er gået ud over de beføjelser, der tilkommer den i henhold til EKSF-Traktatens artikel 58. Kommissionen har begrundet tillægskvoten med, at den er nødvendig for at sikre den danske virksomhed DDS's »eksistens«. I henhold til Domstolens dom i sag 119/81 (Klöckner, dom af 7. juli 1982, Sml. s. 2627) kan en virksomhed ikke kræve en individuel kvoteforhøjelse med den ene begrundelse, at dens eksistens alene kan sikres ved en højere kapacitetsudnyttelsesgrad i virksomheden. I dommene af 3. marts 1982 (Alpha-Steel, 14/81, Sml. s. 749) og af 19. september 1985 (Finsider, de forenede sager 63 og 147/84, ovenfor nævnt) har Domstolen i overensstemmelse hermed fastslået, at kvotesystemet skal hvile på princippet om »fastfrysning af de respektive markedsandele«, ligesom princippet om konkurrenceneutralitet skal iagttages. Artikel 14 tager således udtømmende stilling til de tilfælde, hvorunder der kan tildeles kvoter til virksomheder, der er ramt af »usædvanlige vanskeligheder«.

6. *Kommissionen* har ligesom i sag 351/85 gjort gældende, at Domstolen aldrig har frakendt Kommissionen retten til — af billighedshensyn og på grundlag af objektive kriterier — at afhjælpe de særlige vanskeligheder, der for visse virksomheders vedkommende følger af kvotesystemet. I dette øjemed fastlægger artikel 14 D alene et kriterium, hvorefter sådanne virksomheder kan tildeles yderligere kvoter — ud over hvad der kan tildeles i henhold til artikel 14 — såfremt det viser sig, at den oprindeligt tildelte kvote er utilstrækkelig til, at virksomheden kan overvinde sådanne usædvanlige vanskeligheder. Artikel 14 D har nær sammenhæng med artikel 14, som den supplerer, således at det er muligt at lempe kvotesystemet i særlige situationer, hvor det vil virke for restriktivt. Kommissionen står uforstående overfor, hvorledes den skulle have gjort sig skyldig i magtfordrejning ved at lade en sådan betragtning indgå i beslutningens begrundelse, når synspunktet i øvrigt falder inden for rammerne af artikel 14 selv.

7. Sagsøgeren har heroverfor *anført*, at artikel 14 D — og senere artikel 14 C — ikke opstiller noget kriterium for, hvornår der foreligger en særlig vanskelig situation, ud over de kriterier der allerede fremgår af artikel 14. Det eneste yderligere kriterium er, at virksomheden er den eneste jern- og stålvirksomhed i landet, hvilket aldrig i sig selv kan være et kriterium for en særlig vanskelig situation. Sagsøgeren anser det endvidere for inkonsekvent og materielt urigtigt, når

Kommissionen hævder, at artiklerne 14 D og 14 C skal ses i sammenhæng med artikel 14. Sidstnævnte bestemmelse opstiller betingelser, som Kommissionen konkret har sat sig ud over for at imødekomme den danske virksomhed DDS.

8. Efter sagsøgerens opfattelse foreligger der dernæst *magtfordrejning*, for så vidt som Kommissionen ved den anfægtede beslutning har anerkendt, at medlemsstaterne kan kræve opretholdt en stålvirksomhed, som de angiveligt er »afhængige« af. For det første kan medlemsstaterne ikke efter EKSF-Traktatens artikel 80 være adressater for beslutningerne om kvoter, og det er i strid med EKSF-Traktatens grundlæggende principper, og navnlig artikel 2, at tillægge medlemsstaterne et individuelt retligt krav på tildeling af en kvote. For det andet er den anfægtede beslutning i strid med forbuddet mod *forskelsbehandling* som fastslået i Traktatens artikel 4, litra b), for så vidt som der herved anerkendes en eneret inden for en medlemsstats område. Såfremt en sådan ret fandtes, måtte den anerkendes til fordel for alle større regioner inden for det fælles marked og ikke blot for regioner, der tilfældigvis falder sammen med en medlemsstats område. Bortset herfra er det i strid med de grundlæggende principper for det fælles marked, såfremt der inden for den enkelte region kunne kræves opretholdt et produktionsanlæg. Det fremgår tværtimod af EKSF-Traktatens artikel 2, at afgørelsen af, hvor produktionsanlæggene bør placeres, alene skal træffes efter, hvor de bedste produktionsvilkår findes, uden hensyn til nationale grænser. Den eneste undtagelse — der findes i EKSF-Traktatens artikel 2, stk. 2 — vedrører sådanne foranstaltninger, som kan give anledning til dybtgående og vedvarende forstyrrelser i en medlemsstats økonomi. Denne undtagelsesbestemmelse er ved artikel 16 i beslutning nr. 234/84/EKSF anvendt til fordel for Grækenland og Irland. Denne fremgangsmåde har Kommissionen ikke benyttet for Danmarks vedkommende i erkendelse af, at de nødvendige betingelser for at gøre undtagelse klart ikke foreligger i dette tilfælde.

9. Kommissionen har gjort gældende, at kriteriet, at en virksomhed er den eneste jern- og stålvirksomhed i en medlemsstat, ikke indebærer, at der i stedet for virksomhedens ret til en tillægskvote nu tilkommer vedkommende medlemsstat et krav på, at samme virksomhed opretholdes. Efter artiklerne 14 D og 14 C tilkommer der en virksomhed tillægskvoter, såfremt den opfylder de dér angivne betingelser. Til støtte for, at et sådant krav er legitimt, har Kommissionen som i sag 351/85 henvist til dommen af 10. juli 1984 i sag 72/84 (Campus Oil, Sml. s. 2727), idet den anser forholdene for parallelle i de to sager. Sikkerheden for forsyninger med jern- og stålprodukter kan være en lige så væsentlig faktor for et lands økonomi som forsyningen med olieprodukter.

Kommissionen har endelig bemærket, at Danmark vel næppe kan sidestilles med Grækenland og Irland; men den danske regering ville blive stillet i en vanskelig situation i tilfælde af DDS's konkurs. Bortset herfra ville Kommissionen, såfremt den havde anvendt artikel 16 i beslutning nr. 234/84/EKSF i det konkrete tilfælde, netop have gjort det, som den kritiseres for, nemlig at regulere et konkret tilfælde via en formelt generel beslutning.

10. Sagsøgeren har anført, at selv om kriteriet »den eneste jern- og stålvirksomhed i en medlemsstat« for en rent formel betragtning ikke betyder, at vedkommende medlemsstat indtræder i virksomhedens ret i dennes sted, så er forholdet dog faktisk det, at tillægs-

kvoten mister tilknytningen til virksomheden og tillægges en bestemt medlemsstat, hvilket er i strid med EKSF-Traktatens principielle målsætning, som er at skabe et fælles europæisk marked for jern- og stålprodukter.

11. Sagsøgeren har kritiseret den anfægtede beslutning ud fra de samme synspunkter, for så vidt den må anses for en individuel retsakt. Den omhandlede beslutning krænker navnlig forbuddet mod *forskelsbehandling* i EKSF-Traktatens artikel 4, litra b), eftersom tildelingen af kvoterne sker på grundlag af et nationalt tilknytningsmoment.

12. *Kommissionen* har under henvisning til reduktionssatserne for 1985 og for første kvartal 1986 for de forskellige grupper af jern- og stålprodukter anført, at de tillægskvoter, der er tildelt DDS, ikke har bevirket, at de konkurrerende virksomheder i de andre medlemsstater er blevet forskelsbehandlet eller stillet ringere.

13. Sagsøgeren har endvidere anført, at den anfægtede beslutning er behæftet med en *begrundelsesmangel*, idet den urigtigt angiver, at det danske marked er »afhængigt« af DDS, for så vidt angår forsyninger med jern- og stålprodukter. Henset til, at der i Fællesskabet findes et overskud på flere mio tons, kan det for det første ikke i alvor hævdes, at Danmarks stålforsyning afhænger af, at DDS tildeles en tillægskvote på 100 000 t. Mere end to tredjedele af DDS's stålproduktion udgøres dernæst af kvartoplader; af en dansk produktion på ca. 310 000 t på årsbasis blev der i 1984 udført ikke mindre end 257 000 t fra Danmark. Danmarks stålforsyning er i realiteten lige så lidt truet som forsyningen af andre områder eller lande inden for Fællesskabet, der kan sammenlignes i henseende til udstrækning eller befolkningstal, og inden for hvis område der overhovedet ikke findes nogen stålproducent. Sagsøgeren har endelig anført, at henset til at DDS kun fremstiller visse jern- og stålprodukter, er det evident, at forsyningen af det danske marked med alle de øvrige jern- og stålprodukter fra andre virksomheder ikke giver anledning til den mindste vanskelighed.

14. *Kommissionen* har henvist til tallene vedrørende DDS's produktion samt vedrørende virksomhedens afsætning på markedet i Danmark, Fællesskabet og i tredjelande. Der foreligger ikke for Kommissionen oplysninger om, på hvilke markeder DDS har afsat eller afsætter de yderligere mængder, der er tildelt i henhold til artikel 14 D, men Kommissionen forventer ikke, at der sker nogen påvirkning af priserne for de omhandlede produkter, så meget mere som den i givet fald har mulighed for at gribe ind ved hjælp af reduktionssatserne.

15. Sagsøgeren har i *replikken* nærmere redegjort for det tab, som virksomheden har lidt som følge af den anfægtede beslutning. Tabet skyldes navnlig, at alle virksomheder, der konkurrerer med DDS, har oplevet tilbagegang i salget, faldende priser samt vanskeligheder med afsætning af produktionen. Disse vanskeligheder er særlig markante på det tyske marked, hvor DDS pr. kvartal afsætter en yderligere mængde på ca. 6 500-7 000 t gruppe II-produkter.

16. Kommissionen har i *duplikken* anført, at sagsøgerens tab er hypotetisk og ikke bevist. Faktisk har priserne på produkter i gruppe II ligget forholdsvis fast inden for den relevante periode. I øvrigt er det ikke godtgjort, at der er årsagssammenhæng mellem tildelingen af kvoterne og prisfaldet.

17. *Den danske regering* har i det første afsnit af sit indlæg fremsat nogle generelle be-

mærkninger vedrørende kvotesystemet og Domstolens praksis på dette område. Det er navnlig regeringens opfattelse, at man af præamblen samt artikel 14 i den beslutning, hvorved kvotesystemet for første gang blev indført, kan udlede, at der gælder et *solidaritetsprincip*, hvorefter ikke blot samtlige virksomheder på lige fod skal bære virkningerne af produktionsbegrænsningerne, men også (og navnlig) at de virksomheder, for hvem kvotesystemet ikke medfører særlige vanskeligheder, må være med til at bære en yderligere byrde for derigennem at sikre de virksomheder, der måtte komme i usædvanlige vanskeligheder. Heraf følger, at det tab, som sagsøgerne måtte kunne påvise at have lidt som følge af de tillægskvoter, der er tildelt DDS i henhold til artikel 14 D, alene er udtryk for den byrde, som samtlige virksomheder der er underkastet kvotesystemet må bære, når henses til solidaritetsprincippet.

For så vidt angår Domstolens praksis på området, har den danske regering navnlig anført, at det heraf fremgår, at der er givet Kommissionen en bred skønsmargen med hensyn til vurderingen af økonomiske og politiske faktorer, ikke blot i forbindelse med kvotesystemets forvaltning, men også i forbindelse med systemets udformning.

18. Med hensyn til anbringendet om, at den anfægtede beslutning er en *individuel* beslutning, har den danske regering i det væsentlige henholdt sig til Kommissionens argumentation vedrørende dette spørgsmål, hvorved regeringen har understreget, at det forhold, at den omtvistede bestemmelse er blevet indført som følge af konkrete vanskeligheder hos en enkelt virksomhed, på ingen måde ændrer ved bestemmelsens generelle karakter.

19. For så vidt angår anbringendet om, at den anfægtede beslutning er ulovlig, eftersom den er motiveret af hensynet til at underbygge *forsyningssikkerheden*, har den danske regering indledningsvis fremsat en generel betragtning. Det gøres således gældende, at eftersom bestemmelsen i artikel 14 D, henholdsvis C, er en generel retsakt, kan — og skal — prøvelsen af dens gyldighed ikke ske på grundlag af konkrete, faktiske omstændigheder, men ved at sammenholde retsaktens indhold med højere retsregler — konkret EKSF-Traktatens artikel 58, hvorefter kvoterne skal fastsættes »på et rimeligt grundlag«. Hvad der er rimeligt eller ikke rimeligt, beror på en vurdering, der foretages af lovgiver, det vil her sige Rådet og Kommissionen, og disses vurdering kan kun tilsidesættes af Domstolen, såfremt grænserne for lovgiverskønnet klart er overskredet. Kommissionen har konkret fundet det berettiget at indsætte artikel 14 D som et led i kvotesystemet. Bestemmelsen kan kun annulleres af Domstolen, hvis det af sagsøgerne godtgøres, at den ikke var objektivt berettiget, samt at der er begået magtfordrejning i forhold til sagsøgerne.

Ifølge den danske regering fremgår det af den anfægtede beslutning, at den hviler på hensynet til forsyningssikkerheden og til virksomhedens eksistens. Den danske regering tager derfor den konkrete udformning af denne ordning som udtryk for, at lovgiver har ønsket at modvirke, at stålproduktionen i enkelte medlemsstater bringes helt til ophør som resultat af den produktionsbegrænsning og -regulering, der følger af kvotesystemet. Dette synspunkt har endvidere fundet almindelig forståelse hos flertallet af de europæiske stålproducenter. Der kan i øvrigt være mange grunde til, at EF-lovgiver tager hensyn til sådanne synspunkter, således f. eks. ønsket om at opretholde den institutionelle balance og medlemsstaternes indflydelse på og interesse for samarbejdet.

Den danske regering har bemærket, at en tilsvarende regel tidligere er set i Fællesskabets lovgivning på stålområdet. Den har her henvist til Kommissionens beslutning nr. 2320/81/EKSF af 7. august 1981 om fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien (EFT L 228, s. 14). Det har i forbindelse med den nævnte beslutning såvel som for beslutningen her været et afgørende moment, at en virksomhed er den eneste jern- og stålvirksomhed i en medlemsstat. Der er tale om et økonomisk skøn, og efterprøvelsen af dette skøn kan kun ske i lyset af de givne økonomiske omstændigheder.

Den danske regering er på denne baggrund af den opfattelse, at det er uden betydning, når sagsøgerne argumenterer på grundlag af oplysninger om DDS's aktuelle afsætning og situationen på det danske marked. Det kan ikke ud fra en konkret markedssituation vurderes, om der er tilstrækkelig sikkerhed for forsyningen med visse produkter, og slet ikke når der er tale om en markedssituation præget af overkapacitet. Det karakteristiske ved enhver politik, som tager sigte på at sikre forsyninger i en krisesituation, er, at der tilvejebringes et beredskab. Bedømmelsen må med dette sigte foretages ud fra en tænkt krisesituation, som er karakteriseret ved, at det — f. eks. på grund af en politisk krise eller krig — er umuligt at tilføre de pågældende produkter til det nationale marked. Det vil i en sådan situation klart være nødvendigt at gennemføre en omstilling af forbruget og produktionen. DDS vil være i stand til at omlægge produktionen og indgår dermed i beredskabet. I en konkret krisesituation vil virksomheden således i samarbejde med den øvrige indenlandske industri være i stand til at varetage en betydelig del af den nødvendige stålproduktion, også inden for produktgrupper, som under normale konkurrencemæssige forhold ikke indgår i det indenlandske produktionsprogram.

Den danske regering fastholder herefter den opfattelse, at den argumentation, der bygger på DDS's aktuelle eksport og på den konkrete markedssituation i Danmark, er uden enhver vægt. Denne opfattelse finder regeringen i øvrigt bekræftet ved Domstolens dom i Campus Oil-sagen (jfr. ovenfor).

20. Den danske regering har dernæst givet udtryk for, at det — modsat sagsøgernes opfattelse — ved udformningen af EKSF-Traktaten næppe har været forudset, at en eller flere medlemsstater var helt uden stålproducerende virksomheder. Artikel 59 giver mulighed for at gribe til en fordelingsordning, men selv en sådan ordning vil ikke kunne give den tilstrækkelige sikkerhed for forsyningerne i de egentlige krisesituationer.

21. Den danske regering har endelig anført, at det ikke ses, hvilken sammenhæng der er mellem Finsider-sagen (jfr. ovenfor) og spørgsmålet om lovligheden af artikel 14 D, henholdsvis C. I den nævnte sag udtalte Domstolen sig om grundlaget for kvotefordelingen i almindelighed og fastslog, at tillægskvoter ikke tildeles under hensyn til virksomhedens markedsandel på det indenlandske marked. Tillægskvoterne til DDS er netop ikke givet — og kunne ikke gives — med »eneret« eller »fortrinsret« til levering på det danske marked, men alene for at give virksomheden mulighed for at overleve. Den danske regering har i øvrigt anført, at Finsider-sagen drejede sig om, hvorvidt Kommissionen var forpligtet til at tage hensyn til bestemte interesser; et andet spørgsmål er,

hvilke forhold Kommissionen kan tage hensyn til.

Den danske regering konkluderer herefter, at den omtvistede bestemmelse i de anfægtede retsakter ikke er i strid med højere retsregler, og at Kommissionen ikke har begået magtfordrejning ved at give denne bestemmelse.

C. Kakouris
Refererende dommer