de foreskrevne fremgangsmåder, kan det dog ikke kræves, at antikriseforanstaltningerne i artikel 58 anvendes til at afhjælpe virkningerne af ulovlig støtte ydet af medlemsstaterne.

6. Enhver produktionsbegrænsning påvirker som følge af selve beskaffenheden af den mekanisme, der fastlægges ved EKSF-traktatens artikel 58, såvel afsætningsmulighederne på det fælles marked som eksportmulighederne. Indførelse af produktionskvotaer ville være uden virkning, hvis virksomhederne bevarede adgangen til at udføre ukontrollerede mængder til tredjelande, idet en sådan eksport ikke alene kunne skade Fællesskabets interesser på disse markeder, men også bevirke, at en del af eksporten vendte tilbage til det fælles marked og derved bragte ligevægten på dette marked i fare.

7. Det tilkommer Kommissionen at vurdere, om der skal tages hensyn til samhandelen med tredjelande i forbindelse med, at der træffes foranstaltninger i medfør af EKSF-traktatens artikel 58. Kommissionen skal nemlig herved tage hensyn både til det fælles markeds egne behov og Fællesskabets interesser i forholdet til tredjelande. Selv om artikel 58 giver Kommissionen beføjelse til i en åbenbar kriseperiode at skride ind over for produktionen, uden at samhandelen med tredjelande nævnes i bestemmelsen, kan den dog ikke fortolkes således, at der alene kan tildeles den enkelte virksomhed en samlet produktionskvota, der kan afsættes enten på det fælles marked eller på markedet i tredjelande.

I de forenede sager 311/81 og 30/82

KLÖCKNER-WERKE AG, stålvirksomhed med hjemsted i Duisburg, ved professor Bodo Börner, Köln's universitet, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Ernest Arendt, 34 B, rue Philippe-II,

sagsøger,

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved Kommissionens juridiske konsulent Norbert Koch, som befuldmægtiget, bistået af professor Eberhard Grabitz, Freie Universität Berlin, og med valgt adresse i Luxembourg hos Oreste Montalto, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean-Monnet bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om fuldstændig eller delvis annullation af Kommissionens individuelle beslutninger af 26. oktober 1981 og 4. december 1981, hvorved sagsøgerens produktionskvotaer for fjerde kvartal af 1981, hhv. for første kvartal af 1982 blev fastsat,

har

DOMSTOLEN (fjerde afdeling)

sammensat af afdelingsformanden A. O'Keeffe, dommerne P. Pescatore, G. Bosco, T. Koopmans og K. Bahlmann,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: P. Heim

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

Ud fra den betragtning, at stålmarkedet befandt sig i en åbenbar krise, jfr. EKSF-traktatens artikel 58, udstedte Kommissionen den 31. oktober 1980 beslutning nr. 2794/80 om indførelse af et kvotasystem for stålproduktionen for virksomhederne i jern- og stålindustrien (EFT L 291, s. 1), der skulle være gældende til den 30. juni 1980.

I medfør af beslutningens artikler 2-4 skulle Kommissionen for hver virksomhed fastsætte de kvartalsmæssige produktionskvotaer for råstål og for hver enkelt af de fire grupper, som de valsede produkter var inddelt i. Beregningen af disse kvotaer skulle ske på grundlag af den enkelte virksomheds kvartalsmæssige referenceproduktion. Herved skulle der for hver måned i det konkrete kvartal tages hensyn til den samme måned i tidsrummet fra juli 1977 til juni 1980, i hvilken summen af produktionen af de fire valsede produktgrupper var størst. De tre således valgte måneder udgjorde referenceperioden. Referenceproduktionerne for råstål og for hver af de fire valsede produktgrupper var lig med de

respektive produktionstal i referenceperioden.

I de tilfælde, der var nævnt i artikel 4, nr. 3, 4 og 5, kunne Kommissionen imidlertid inden for visse grænser forøge referenceproduktionen og følgelig også de kvotaer, der var tillagt de pågældende virksomheder. Beslutningen bestemte desuden, at såfremt de produktions- og leveringsrestriktioner, der blev pålagt ved beslutningen og de dertil hørende gennemførelsesforanstaltninger, medførte usædvanlige vanskeligheder for en virksomhed, kunne denne forelægge sagen for Kommissionen, der efter at have gennemgået den så hurtigt som muligt i lyset af målene for beslutningen kunne tilpasse bestemmelserne til den konkrete situation.

Da den åbenbare kriseperiode stadig bestod, udstedte Kommissionen ved udløbet af beslutningens gyldighedsperiode en ny almindelig beslutning nr. 1831/81 af 24. juni 1981 (EFT L 180, s. 1), hvorved kvotasystemet blev forlænget med forskellige ændringer.

Der blev særligt opstillet seks grupper af råstål og valsede produkter; den første af disse grupper (der omfatter de produkter, som denne sag angår) blev desuden inddelt i fire undergrupper. Alene produkterne i denne første gruppe blev — med enkelte undtagelser — underkastet det nye kvotasystem, medens der for de andre produkter blev indført en overvågningsordning.

Metoden til beregning af referenceproduktionen for de produkter, der faldt ind under kvotasystemet, blev ændret, således at det nye beregningsgrundlag udgjordes af gennemsnittet af produktionen i en udvidet referenceperiode og den referenceproduktion, der lå til grund for kvotafastsættelsen efter beslutning nr. 2794/80. Den første størrelse i denne gennemsnitsberegning fremkom som produktionen a) i året 1974, b) i de 12 fordelagtigste måneder i tidsrummet fra juli 1977 til juni 1980 og c) i de tolv måneder fra juli 1979 til juni 1980. Den anden størrelse er den årlige produktionsmængde, der fremgår af de produktionskvotaer, der var blevet tildelt virksomhederne i medfør af beslutning nr. 2794/80 for fjerde kvartal af 1980 og første kvartal af 1981.

Den mulighed, der i den tidligere beslutning (artikel 4, nr. 3) fandtes for at foretage en konkret tilpasning over for virksomheder, hvis udnyttelsesgrad for produktionskapaciteten lå mere end 10 % under fællesskabsgennemsnittet, blev afskaffet, ligesom den generelle billighedsklausul, som var indeholdt i artikel 14, og som muliggjorde en tilpasning af kvotaerne i tilfælde, hvor der opstod »usædvanlige vanskeligheder«, blev begrænset til at gælde mindre virksomheder.

På grundlag af de nævnte bestemmelser gav Kommissionen ved skrivelse af 26. oktober 1981 Klöckner-Werke AG, Duisburg, meddelelse om firmaets referenceproduktioner og produktionskvotaer for fjerde kvartal af 1981 og ved skrivelse af 4. december 1981 om referenceproduktionerne og produktionskvotaerne for første kvartal af 1982. Det er ubestridt, at skrivelserne indeholder individuelle beslutninger. Af betydning for de foreliggende sager er det, at der nærmere i den første af de individuelle beslutninger blev fastsat produktionskvotaer for produkterne i grupperne Ia og Ib på 197 920 tons, henholdsvis 203 563 tons, mens kvotaerne i den anden indivi-

duelle beslutning blev fastsat til 178 611 tons, henholdsvis 191 931 tons. Desuden blev det i begge beslutninger fastsat, hvor stor en del af de pågældende kvotaer for produkterne i samtlige grupper, der kunne leveres til det fælles marked.

Klöckner-Werke har i medfør af EKSF-traktatens artikel 33 anlagt sag, der er registreret på Domstolens justitskontor den 8. december 1981, med påstand om (fuldstændig eller, subsidiært, delvis) annullation af Kommissionens beslutning af 26. oktober 1981.

Den samme virksomhed har anlagt yderligere en sag, der er registreret på Domstolens justitskontor den 15. januar 1982, med påstand om (fuldstændig eller, subsidiært, delvis) annullation af Kommissionens beslutning af 4. december 1981. Da sagerne er indbyrdes sammenhængende, har Domstolen ved kendelse af 5. maj 1982 besluttet, at de skal forenes med henblik på den mundtlige forhandling og domsafsigelsen.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Ved kendelse af 13. oktober 1982 har Domstolen henvist de forenede sager til fjerde afdeling.

II — Parternes påstande

Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— principalt: Kommissionens beslutning af 26. oktober 1981 annulleres:

— subsidiært annulleres:

a) de i beslutningen fastsatte produktionskvotaer, i det omfang de for gruppe Ia er lavere end 330 462 tons pr. kvartal,
gruppe Ib er lavere end 339 924 tons pr. kvartal,

b) produktionskvotaerne, i det omfang produktionen bevisligt er bestemt til tredjelande,

c) beslutningen, i det omfang den fastlægger hvilken del af produktionskvotaerne, som kan leveres til det fælles marked;

— principalt: Kommissionens beslutning af 4. december 1981 annulleres;

— subsidiært annulleres:

a) de i beslutningen fastsatte produktionskvotaer, i det omfang de for gruppe Ia er lavere end 302 500 tons pr. kvartal,
gruppe Ib er lavere end 325 300 tons pr. kvartal,

b) produktionskvotaerne, i det omfang produktionen bevisligt er bestemt til tredjelande,

c) beslutningen, i det omfang den fastlægger hvilken del af produktionskvotaerne, som kan leveres til det fælles marked;

— sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— sagsøgte frifindes;

— sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

Sagsøgeren har til støtte for sine søgsmål anført fem anbringender, der dels retter sig mod den generelle beslutning nr.

1831/81, dels mod de individuelle beslutninger af 28. oktober og 4. december 1981. Disse anbringender angår:

a) tilsidesættelse af princippet om, at virksomhederne skal sikres en mindsteudnyttelse af deres produktionskapacitet,

b) tilsidesættelse af et væsentligt formkrav, idet beslutning nr. 1831/81 er utilstrækkeligt begrundet,

c) manglende hensyntagen til virkningerne af overtrædelsen af forbudet mod statsstøtte til jern- og stålindustrien,

d) retsstridig fastsættelse af »leveringskvotaer« for det fælles marked og kvotering af udførslerne,

e) Rådets manglende samtykke eller dog manglende bevis for et sådant samtykke.

A — Det første anbringende

Sagsøgeren har anført, at den nævnte generelle beslutning og de nævnte individuelle beslutninger indebærer en overtrædelse af det princip om en mindsteudnyttelse, der er indeholdt i EKSF-traktatens artikel 58, stk. 2, andet afsnit. Det følger af den nævnte bestemmelse, at den produktionskvota, der fastsættes for en virksomhed, ikke medfører, at kapacitetsudnyttelsen må falde under en vis grænse. Denne undergrænse svarer til den gennemsnitlige kapacitetsudnyttelse for virksomhederne i Fællesskabet, der uden hensyn til undergrænsen fremgår af den reducerede referenceproduktion i medfør af beslutning nr. 1831/81. EKSF-traktaten forbyder altså Kommissionen at foretage en ligelig reduktion af en referenceproduktion med en bestemt procentsats uden at tage hensyn til den kapacitetsudnyttelse, der var udgangspunktet; tværtimod kræver traktaten, at de virksomheder beskyttes, der muligvis bliver hårdest ramt og udsat for den største risiko som følge af en sådan reduktion, nemlig de virksomheder, der som udgangspunkt har haft en særlig lav kapacitetsudnyttelse. Dette beror på en almindelig retsopfattelse, der er fælles for alle medlemsstaternes retsordener, og tillige på det ræsonnement, at det helt åbenbart medfører større risiko for en virksomhed, at produktionen ved en kapacitetsudnyttelse på 50 % reduceres med 10 % til 45 %, end at produktionen ved en kapacitetsudnyttelse på 100 % reduceres til 90 %.

De anfægtede individuelle beslutninger lever ikke op til disse krav. Kommissionen har ansat produktionen i valseværk II for varmvalsede bredbånd i sagsøgerens værk i Bremen til en kapacitet på 355 000 tons pr. måned, mens kapaciteten for dette valseværk i tidsrummet juli 1977-juni 1980 rent faktisk var 459 000 tons pr. måned. Derfor er valseværkets kapacitet kun blevet udnyttet med 30,8 % (den individuelle beslutning af 4. 10. 1981), og 28,4 % (den individuelle beslutning af 4. 12. 1981), mens den gennemsnitlige udnyttelsesgrad i Fællesskabet i fjerde kvartal af 1981 androg 51,4 % og i første kvartal af 1982 48,2 %.

Efter sagsøgerens opfattelse er det tal, der skulle have været lagt til grund for den maksimale produktionskapacitet, 459 000 tons pr. måned. Dette fremgår klart af flere kapacitetsprøver og af sagkyndige erklæringer fra Kawasaki Steel Corporation, Institut de recherche de la sidérurgie française (den franske jern- og stålindustris forskningsanstalt; IRSF) og professor Jeschar ved det tekniske universitet Clausthal-Zellerfeld.

For det tilfælde, at Domstolen finder, at disse erklæringer ikke er tilstrækkelige, tilbyder firmaet Klöckner yderligere bevisførelse. For fastsættelsen af produktionskvotaerne er de tidligere oplysninger om kapaciteten, som sagsøgeren har afgivet til statistiske formål i spørgeskema 2-61, ikke afgørende; afgørende er alene den aktuelle faktiske kapacitet, idet en sammenligning mellem tallene for et tidligere tidsrum med tallene for et senere tidsrum ikke kan accepteres, da en sammenligning skal foretages inden for et og samme tidsrum.

Sagsøgeren har på dette grundlag udregnet de kvotaer, der skulle have været tildelt virksomheden, hvis den havde fået tillagt en udnyttelsesgrad, der svarede til fællesskabsgennemsnittet. Resultatet er, at virksomhedens kvotaer for fjerde kvartal af 1981 for produktgruppe Ia skulle have andraget 330 462 tons og for produktgruppe Ib 339 924 tons, samt for det følgende kvartal 302 500, henholdsvis 325 000 tons. På denne beregning har sagsøgeren støttet sine subsidiære påstande, hvorefter de anfægtede beslutninger skal annulleres i det omfang, kvotaerne er lavere end de nævnte størrelser.

Kommissionen har indledningsvis påstået afvisning af de subsidiære påstande. Den har gjort gældende, at sagsøgeren kræver højere produktionskvotaer end dem, der rent faktisk er tildelt virksomheden; imidlertid kan sagsøgeren kun nedlægge en sådan påstand under et passivitetssøgsmål, men betingelserne for at anlægge et sådant er ikke opfyldt i dette tilfælde.

Kommissionen har med hensyn til realiteten anført, at sagsøgeren næppe har godtgjort, hvorvidt man af EKSF-traktatens artikel 58 eller andre bestemmelser i EKSF-traktaten kan udlede det hævdede forbud imod at foretage en ligelig reduktion af referenceproduktionen uden hensyn til den kapacitetsudnyttelse, der forelå som udgangspunkt, eller den påståede regel om, at virksomheder, der som udgangspunkt har en særlig lav kapacitetsudnyttelse, skal beskyttes. Rent faktisk findes der ikke en eneste sådan bestemmelse i traktaten, og en sådan regel kan heller ikke udledes af en angiveligt almindelig retsopfattelse, der er fælles for alle medlemsstaternes retsordener. Derfor er sagsøgerens samlede anbringende, hvorved det skulle godtgøres, at valseværk II for varmvalsede bredbånd i Bremen har en højere kapacitet end den af sagsøgte antagne, uden relevans.

Sagsøgeren har i replikken anført, at formalitetsindsigelsen er ubegrundet, eftersom de anfægtede beslutninger ikke er begunstigende, men bebyrdende for virksomheden, og den uden disse beslutninger havde kunnet producere både stål og valsede produkter efter eget skøn. Et passivitetssøgsmål ville derfor efter sagsøgerens opfattelse være meningsløst. Desuden kan en bebyrdende forvaltningsakt efter EKSF-traktaten kun anfægtes ved et annullationssøgsmål, ikke ved et passivitetssøgsmål.

Forbudet mod enhver ligelig reduktion af referenceproduktionerne og princippet om, at virksomheder med særligt lav udnyttelsesgrad skal beskyttes, fremgår ikke blot af EKSF-traktatens artikel 58, men også af artikel 14b i beslutning nr. 1831/81, der blev indført i beslutningen ved Kommissionens beslutning nr. 533/82 af 3. marts 1982 (EFT L 65, s. 6) om armeringsstål.

Hvad kapaciteten for valseværk II i Bremen angår, har sagsøgeren under henvisning til endnu en sagkyndig erklæring anført, at der kan udledes det yderligere klagepunkt af erklæringen og af

andet materiale i sagens akter, at Kommissionen har anvendt artikel 4, nr. 3, i beslutning nr. 2794/80 urigtigt, hvilket på grund af artikel 6, nr. 1, litra a), i beslutning nr. 1831/81 også har virkning for kvotafastsættelsen ifølge denne sidstnævnte beslutning. Ved kvotafastsættelsen er nemlig kapaciteten for årene 1977, 1978 og 1979 afgørende, og allerede dengang var kapaciteten 459 000 tons, hvorfor kvotaerne allerede ved ordningens indførelse skulle have været højere.

Kommissionen har i sin duplik gjort gældende, at den med indførelsen af en ny artikel i beslutning nr. 1831/81 alene har taget hensyn til, at kvotasystemet kunne medføre usædvanlige vanskeligheder for bestemte virksomheder både på grund af deres anlægs ringe størrelse og deres afhængighed af et begrænset antal produkter. Kommissionen har alene lagt andre kriterier til grund for, om der foreligger usædvanlige vanskeligheder, men har på ingen måde anerkendt et princip om en mindsteudnyttelse af kapaciteten. I øvrigt har Domstolen i sin dom af 3. marts 1982 i sag 14/81 (Alpha Steel, Sml. 1982, s. 749) fastslået, at der ikke eksisterer et sådant forbud.

B — Det andet anbringende

Sagsøgeren har anført, at Kommissionen ikke har begrundet, hvorfor virksomheden ifølge beslutning nr. 1831/81 er blevet stillet ringere i sammenligning med den foregående beslutning nr. 2794/80. Kommissionen har herved tilsidesat et væsentligt formkrav, nemlig EKSF-traktatens artikel 15, stk. 1, hvorefter beslutninger skal begrundes.

Kommissionen har bestridt grundlaget for anbringendet ved at anføre, at kvotasystemet i beslutning nr. 1831/81 ikke har medført, at virksomhederne generelt er blevet ringere stillet end efter beslutning nr. 2794/80. Under alle omstændigheder er der i præamblen redegjort for de ændringer, der ved beslutning nr. 1831/81 er foretaget i systemet, og derved er begrundelsespligten opfyldt.

Sagsøgeren har heroverfor anført, at virksomhedens stilling ved beslutning nr. 1831/81 for produkterne i grupperne Ia og Ib er blevet betragteligt forværret ved, at en produktionskvota, der var udregnet efter den tidligere beslutning, især dennes artikel 4, kun lægges til grund for halvdelens vedkommende. Denne ringere stilling er imidlertid ikke blevet begrundet i præamblen til beslutning nr. 1831/81.

Kommissionen har anført, at sagsøgeren med sit anbringende vedrørende dette punkt misforstår metoden til beregning af referenceproduktionen ifølge artikel 6, nr. 1, i den pågældende beslutning. I beregningen indgår nemlig i den første størrelse det sidste år inden krisen, kriseårene 1977-1980 og et år kort før kvotasystemet trådte i kraft, medens de tilpasninger, der er foretaget efter beslutning nr. 2794/80, indgår i den anden størrelse uden reduktion, og altså ikke kun for halvdelens vedkommende, i beregningen af referenceproduktionen. Da referenceproduktionen defineres som det aritmetiske gennemsnit af den første og den anden størrelse, korrigeres herved afvigelser fra et gennemsnitligt produktionsniveau, således som de afvigelser, der fulgte af individuelle tilpasninger efter

beslutning nr. 2794/80. Det system, der var indeholdt i den første beslutning, blev ændret, fordi det i for vidt omfang begunstigede enkelte virksomheder inden for Fællesskabet, især sagsøgeren; med det nye system er alene en del af denne fordel blevet inddraget. Om en »forværring« kan der derfor ikke være tale, hvorfor anbringendet vedrørende den manglende begrundelse for denne angivelse forværring er grundløs. I øvrigt har Kommissionen på grund af den almindelige gyldighed af beslutning nr. 1831/81 alene haft pligt til at angive grundene for den ændrede beregningsmåde for referenceproduktionerne, hvilket er sket i den fjerde betragtning til beslutningen.

C — Det tredje anbringende

Sagsøgeren har gjort gældende, at fordelingen af kvotaerne på Fællesskabets virksomheder ifølge den omtalte almindelige beslutning ikke er blevet foretaget på et »rimeligt grundlag«, idet Kommissionen ikke har taget hensyn til virkningerne af den statsstøtte, der i en række medlemsstater ydes stålindustrien i strid med artikel 4, litra c), i EKSF-traktaten. Efter sagsøgerens opfattelse skulle Kommissionen have taget hensyn til denne retsstridige statsstøtte ved enten at have tildelt virksomheder, der ikke får statsstøtte, en højere kvota, eller ved at have nedsat kvotaen for de virksomheder, der får en sådan støtte. Den nævnte overtrædelse af traktaten har for de statsstøttede virksomheder medført produktionsstigninger, der uden statsstøtten ikke ville være indtrådt, idet disse virksomheder har været i stand til at foretage større investeringer end de andre virksomheder.

Efter Klöckner's opfattelse kan Kommissionen ikke henholde sig til, at den har mulighed for at skride ind over for de nævnte overtrædelser efter EKSF-traktatens artikel 88 (som den i øvrigt endnu ikke har anvendt i denne sammenhæng); sagsøgte kan heller ikke påberåbe sig EKSF-traktatens artikel 67, idet denne bestemmelse ikke angår den form for statsstøtte, der er forbudt efter artikel 4, litra c).

Kommissionen har ikke bestridt, at medlemsstaterne yder virksomheder i stålindustrien statsstøtte; den har imidlertid anført, at de angivelser, som sagsøgeren i denne sammenhæng har givet i bilag 6 til stævningen, vedrørende størrelsen af denne statsstøtte, er urigtige. Under alle omstændigheder drejer det sig i denne sag ikke om størrelsen af denne statsstøtte.

Den statsstøtte, der af medlemsstaterne gives til stålindustrien, omfattes nemlig ikke af forbudet i artikel 4, litra c), i EKSF-traktaten. Dette forbud omfatter nemlig kun statsstøtte eller støtte, der særligt gives til EKSF-industrierne, medens støtte, som disse industrier modtager ifølge de almindelige beføjelser, som medlemsstaterne har bevaret inden for den økonomiske politik og industri-, regional-, skatte- og socialpolitikken, skal bedømmes efter artikel 67. Denne bestemmelse forbyder ikke almindelig støtte, man fastsætter blot en fremgangsmåde, hvorefter de positive eller negative virkninger af disse foranstaltninger for kul- og stålvirksomhederne skal ophæves.

Når sagsøgeren mener, at statsstøtte, der er forbudt efter artikel 4, litra c), i EKSF-traktaten, ikke berøres af EKSF-traktatens artikel 67, er dette ganske vist rigtigt, men det betyder ikke, at Kommissionen ikke kan henholde sig til EKSF-traktatens artikel 67. De to be-

stemmelser angår nemlig forskellige former for statsstøtte; medens artikel 67 angår almindelig støtte, omfatter artikel 4, litra c), særlig støtte, dvs. en støtte, der kun gives til stålindustrien.

Desuden indebærer særlig støtte til fordel for stålindustrien ikke en overtrædelse af forbudet i EKSF-traktatens artikel 4, litra c), såfremt den ydes inden for rammerne af Kommissionens beslutninger nr. 257/80 af 1. februar 1980 (EFT L 29, s. 5) og nr. 2320/81 af 7. august 1981 om fællesskabsregler for støtte til jern- og stålindustrien (EFT L 228, s. 14).

Under alle omstændigheder kan der inden for rammerne af et produktionskvotasystem efter artikel 58 heller ikke tages hensyn til særlig statsstøtte, der omfattes af forbudet i EKSF-traktatens artikel 4, litra c). Kommissionen har nemlig udelukkende fremgangsmåden efter EKSF-traktatens artikel 88 til sin rådighed, når det gælder om at håndhæve forbudet mod statsstøtte i artikel 4, litra c); Kommissionen er ifølge denne bestemmelse forpligtet til, når der sker en overtrædelse af forbudet mod statsstøtte i artikel 4, litra c), at indlede en traktatbrudssag mod den pågældende medlemsstat.

Dersom man inden for produktionskvotasystemet ville foretage kvotanedsættelser for de virksomheder, der modtager særlig statsstøtte, ville dette indebære, at den forbudte statsstøtte ikke blev anfægtet, og at en tilsidesættelse af traktaten derfor kunne fortsætte. En sammenkobling af formålene med EKSF-traktatens artikel 58, med de formål, der tilstræbes med artikel 4, litra c), og artikel 88 ville være utilladelig.

Dersom man ville erstatte den sanktion, der ifølge EKSF-traktatens artikel 88 er knyttet til forbudet mod statsstøtte med en anden sanktion, inden for rammerne af kvotasystemet, ville dette indebære en overtrædelse af den almindelige offentligretlige grundsætning om, at en offentlig myndighed ikke må udnytte sine beføjelser til formål, for hvilke der obligatorisk er foreskrevet en anden fremgangsmåde.

D — Det fjerde anbringende

Sagsøgeren har anført, at de anfægtede beslutninger retsstridigt fastsætter den del af de kvartalsmæssige produktionskvotaer, der kan leveres til det fælles marked, og den del, der kan udføres. Kvotaen begrænser ikke alene produktionen; den indeholder tillige en mængdemæssig begrænsning af de leveringer, som sagsøgeren må foretage i de pågældende kvartaler. Ganske vist er leveringskvotaerne for det fælles marked nødvendige for at forhindre, at den del af produktionen, der ikke er afsat uden for Fællesskabet, udbydes på det fælles marked; men for at nå dette resultat havde det været tilstrækkeligt at fastsætte en kvota for produktionen og kun undtage de mængder, der bevisligt er udført. Imidlertid har Kommissionen ikke blot fastsat produktionskvotaer for det fælles marked, men også for udførslerne til tredjelande, uden at en sådan foranstaltning kan støttes på EKSF-traktatens artikel 58. Foranstaltningen kan ganske vist anses for tilladelig efter EKSF-traktatens artikel 95, stk. 1, såfremt betingelserne for anvendelsen af denne bestemmelse er opfyldt. Det er de imidlertid ikke i det foreliggende tilfælde.

Kommissionen har således overtrådt traktaten. Da den desuden ikke har begrundet, hvorfor udførslerne er

inddraget under leveringskvotaerne, har den tilsidesat et væsentligt formkrav.

Kommissionen har indvendt, at sagsøgeren har misforstået artikel 5 i beslutning nr. 1831/81, idet denne bestemmelse på ingen måde indeholder regler om »leveringskvotaer«. Virksomhedernes leveringer består af to komponenter, nemlig dels produkter, der er produceret inden for rammerne af de kvartalsvis fastsatte kvotaer, dels lagerbeholdninger, der hidrører fra tidligere produktion. Beslutning nr. 1831/81 fastsætter overhovedet ingen begrænsninger for afsætning af lagerbeholdninger, hvilket ville have været nødvendigt, hvis man havde villet indføre et leveringskvotasystem. Bestemmelserne i artiklerne 5 og 8 i den generelle beslutning skal i tilfælde, hvor udførslerne bliver mindre, forhindre, at de produkter, der ikke er blevet afsat uden for Fællesskabet, udbydes på det fælles marked. Man har derfor forbudt, at forholdet mellem leveringerne inden for det fælles marked og den samlede produktion, således som det forelå i referenceperioden, overskrides. Retsstridighedsindsigelsen imod denne ordning er således ubegrundet.

Det er også med urette, at sagsøgeren har rejst indsigelse imod, at virksomheden kun har ret til at eksportere en del af sine produkter. Dels kan der af lagerbeholdningerne foretages ubegrænsede leveringer både til det fælles marked og til tredjelande; dels indeholder beslutning nr. 1831/81 ingen bestemmelse, der begrænser den del af produktionen, der må udføres, idet Fællesskabet netop på grund af den hermed forbundne aflastning af det fælles marked har en interesse i, at virksomhederne udfører deres produkter. Sagsøgerens indsigelse savner således grundlag.

Sagsøgeren har indvendt, at virksomheden efter artikel 5 i beslutning nr. 1831/81 kun har ret til at udføre den del af sin produktionskvota, som den ikke afsætter på det fælles marked. Dette er en kvantitativ udførselsbegrænsning og dermed en leveringskvota og en kvotering af eksporten. Herved er EKSF-traktaten blevet tilsidesat, fordi medlemsstaterne efter traktaten har bevaret kompetencen til at regulere udførslerne. Sagsøgeren har i denne sammenhæng påberåbt sig EKSF-traktatens artikel 59, artikel 61, stk. 1, artikel 71, stk. 1, artikel 73, stk. 1, og artikel 74 samt § 19 i konventionen om overgangsbestemmelserne.

Heroverfor har *Kommissionen* anført, at sagsøgeren i sit anbringende ser bort fra, at det til enhver tid er muligt at afsætte lagerbeholdninger. Desuden skal der tages hensyn til, at efterspørgslen efter stål på markederne i tredjelande er vigende, således at en tilbagegang i udførslerne medfører en stigning i udbudet på det fælles marked. Under disse omstændigheder kan formålet med EKSF-traktatens artikel 58 netop nås ved at indføre en mekanisme, der tvinger virksomhederne til selv at tilpasse deres produktion til nedgangen i efterspørgslen i tredjelande. En sådan fremgangsmåde indebærer ingen udvidelse af de beføjelser, der tilkommer Kommissionen efter EKSF-traktatens artikel 58.

E — Det femte anbringende

Sagsøgeren har anført, at der ikke foreligger det samtykke fra Rådet til den pågældende generelle beslutning, der kræves efter EKSF-traktatens artikel 58, stk. 1. Skønt sagsøgeren flere gange har opfordret Kommissionen til at fremlægge den afgørelse fra Rådet, hvorved samtykke blev meddelt, har Kommissio-

nen alene fremlagt en pressemeddelelse fra Rådets generalsekretariat; dette dokument er uden enhver relevans. Spørgsmålet om, hvorvidt der virkelig er blevet givet et »samtykke«, og om dette har det indhold, der kræves af EKSF-traktaten, kan kun bedømmes ved hjælp af det materiale, som Kommissionen forelagde Rådet med henblik på det møde, hvori samtykket skulle gives, samt ved hjælp af protokollater og båndoptagelser fra mødet. Først og fremmest foreligger der således mangel på bevis.

For alle tilfældes skyldt har sagsøgeren under henvisning til sine anbringender i andre, tilsvarende sager (sagerne 119/81 og 244/81) anført, at Rådets samtykke kræves til alle elementer i et kvotasystem, ikke kun til bestemte, angiveligt væsentlige aspekter af systemet; sådanne aspekter kan kun udpeges efter et objektivt kriterium, som Kommissionen ikke har kunnet angive. Herefter har Rådets »samtykke«, selv om det måtte være blevet meddelt i foreliggende tilfælde, ikke haft det indhold, der er foreskrevet i traktaten. Kommissionen fremlagde nemlig i sag 119/81, hvor det samme spørgsmål med hensyn til den generelle beslutning nr. 2794/80 var rejst, ordlyden af sine forslag til Rådet med henblik på gennemførelsen af produktionskvotasystemet (dokument af 6. 10. 1980, KOM/80/586, endelig udg.). Sammenligningen mellem dette dokument, som sagsøgeren i givet fald også ønsker fremlagt under nærværende sag, og den endelige ordlyd af beslutning nr. 2794/80 viser, at der foreligger talrige væsentlige forskelle mellem de to tekster. Tilsvarende afvigelser forekommer også mellem ordlyden af Kommissionens oprindelige forslag til Rådet og den endelige ordlyd af beslutning nr. 1831/81. Det kan derfor ikke på grundlag af de dokumenter, der befinder sig i akterne, bedømmes, hvilken ordlyd Rådet har givet sit påståede samtykke til. I mangel af et objektivt kriterium lader det sig desuden ikke fastslå, om eventuelle afvigelser mellem de to tekster angår væsentlige eller kun uvæsentlige punkter. Det principielle krav om retssikkerhed er således ikke blevet iagttaget.

Både i retlig og faktisk henseende har *Kommissionen* vendt sig imod sagsøgerens anbringende og imod kravene om fremlæggelse af nye dokumenter, som Kommissionen finder overflødige. Det fremgår nemlig af præamblen til beslutning nr. 1831/81 og af en række dokumenter, der er fremlagt i sag 244/81 (Kommissionens forslag, dokument KOM(81) 277 endelig udg. af 22. 5. 1981, Rådets pressemeddelelser nr. 7330/81 og 7630/81 og offentliggørelsen i EFT C 196 af 4. 8. 1981, s. 6), at Rådet utvivlsomt har meddelt sit samtykke. Kommissionen har tilføjet, at artikel 58, stk. 1, ikke nærmere regulerer, hvad der skal forstås ved »samtykke«; efter reglens opbygning og formål kan det imidlertid ikke kræves, at Kommissionen forelægger Rådet et kvotasystem, der allerede er udarbejdet i enkeltheder og foreligger i beslutningsform. Derimod fastsætter artikel 58 en beslutningsprocedure i tre faser: efter stk. 1, første afsnit, fastslår Kommissionen i den første fase, at Fællesskabet står over for en åbenbar kriseperiode, og at de i artikel 57 angivne virkemidler ikke gør det muligt at imødegå denne situation; ligeledes i medfør af stk. 1, første afsnit, træffer den i anden fase beslutning om at

indføre et kvotasystem for produktionen; i stk. 2 bemyndiges Kommissionen til i tredje fase at udforme kvotasystemet i enkeltheder og ved en eller flere retsakter at gøre det retligt bindende. I denne beslutningsprocedure deltager Rådet kun i den anden fase: Kommissionen skal indhente Rådets samtykke til indførelse af et produktionskvotasystem, men ikke til udformningen af systemet og til dets virkeliggørelse gennem retsakter. Da disse principper er blevet overholdt i den foreliggende sag, opfylder den procedure, hvorved beslutning nr. 1831/81 blev gennemført, kravene ifølge EKSF-traktatens artikel 58; eventuelle uoverensstemmelser mellem det forslag, som Kommissionen tilstillede Rådet, og den retsakt, som Kommissionen har gennemført efter at have fået Rådets samtykke til indførelse af en kvotaordning, er ikke afgørende. Sådanne uoverensstemmelser er resultatet af den beslutningsproces, der munder ud i Rådets beslutning om at meddele sit samtykke. På grundlag af drøftelserne i Rådet kan Kommissionen meget vel nå til den overbevisning, at den må ændre sin oprindelige udformning af kvotasystemet. Det er endog muligt, at Rådet gør sit samtykke afhængigt af, at denne eller hin enkelthed optages i ordningen. I øvrigt er der på ingen måde behov for et objektivt kriterium, hvorefter man kan sondre mellem elementer i beslutningen, hvortil der kræves samtykke, og sådanne, hvortil der ikke kræves samtykke, idet samtykket alene angår den principielle beslutning om at indføre kvotasystemet, medens Kommissionen er kompetent med hensyn til den konkrete udformning.

IV — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 15. december 1982 har Klöckner-Werke AG, ved professor Bodo Börner, og Kommissionen, ved Norbert Koch, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af professor Eberhard Grabitz, afgivet mundtlige indlæg. Kommissionens repræsentant har fremlagt to dokumenter.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 23. februar 1983.

Præmisser

1 Ved stævninger indgivet til Domstolens justitskontor den 8. december 1981 og den 15. januar 1982 har stålvirksomheden Klöckner-Werke AG, Duisburg, Forbundsrepublikken Tyskland, i medfør af EKSF-traktatens artikel 33, stk. 2, anlagt to ensartede søgsmål med påstand om annullation af Kommissionens meddelelser af henholdsvis den 26. oktober og den 4. december 1981, hvorved Kommissionen i medfør af den generelle beslutning nr. 1831/81 af 24. juni 1981 om indførelse af en overvågningsordning og et nyt system for produktionskvotaer for visse produkter for virksomhederne i jern- og stålindustrien (EFT L 180, s. 1) fastsatte den sagsøgende

virksomheds referenceproduktioner og -mængder samt produktions- og leveringskvotaer for produkter, der er afledet af gruppe I for fjerde kvartal af 1981 og for første kvartal af 1982. Da de to sager har forbindelse med hinanden, er de forenet ved Domstolens kendelse af 5. maj 1982.

2 Til støtte for sine søgsmål har sagsøgeren fremført en række anbringender, der kan sammenfattes således:

1. Rådet har ikke forskriftsmæssigt givet sit samtykke til beslutning nr. 1831/81;

2. Kommissionen har ved fastsættelsen af produktionskvotaerne tilsidesat sin forpligtelse til at sikre en mindsteudnyttelse af produktionskapaciteten, og den har i denne henseende ikke begrundet beslutning nr. 1831/81;

3. Kommissionen har ikke ved fastsættelsen af produktionskvotaerne taget hensyn til virkningerne af den ulovlige statsstøtte, der af en række medlemsstater ydes disses stålvirksomheder;

4. Kommissionen har erstattet de produktionskvotaer, der omhandles i artikel 58, med »leveringskvotaer« for det fælles marked, og den har fastsat eksportkvotaer.

3 Sagsøgeren har nedlagt følgende subsidiære påstande:

a) De produktionskvotaer, der er fastsat ved de anfægtede beslutninger, annulleres i det omfang, de for gruppe I a og I b er lavere end nærmere bestemte mængder;

b) produktionskvotaerne annulleres i det omfang, produktionen er bestemt til tredjelande;

c) de anfægtede beslutninger annulleres i det omfang, de fastlægger hvilken del af produktionskvotaerne, der kan leveres til det fælles marked.

4 Hvad angår de subsidiære påstande, må det fastslås, at påstanden under a) er omfattet af det ovennævnte andet anbringende, og at påstandene under b) og c) er omfattet af det ovennævnte fjerde anbringende. Disse påstande skal derfor behandles sammen med de principale påstande, som de knytter sig til.

5 Indledningsvis skal det ligeledes bemærkes, at sagsøgerens anbringender under nærværende sag i vidt omfang er sammenfaldende med de anbringender, der blev fremsat til støtte for påstandene i sag 119/81, hvori der blev afsagt dom den 7. juli 1982 (Sml. 1982, s. 2627) mellem de samme parter. Under nærværende sag må der imidlertid tages hensyn til, at beslutning nr. 2794/80 af 31. oktober 1980 (EFT L 291, s. 1), der udgjorde grundlaget for den beslutning, som sag 119/81 angik, i mellemtiden er blevet erstattet af ovennævnte beslutning nr. 1831/81, og at sagsøgeren yderligere har fremsat nye argumenter til støtte for sit søgsmål. De retlige og faktiske omstændigheder, der allerede er taget stilling til ved den tidligere dom, og de nye spørgsmål, der er rejst ved den nu anlagte sag, bør derfor behandles under ét.

1. Manglende samtykke fra Rådet

6 Sagsøgeren har ikke bestridt, at Rådet har givet sit samtykke med hensyn til beslutning nr. 1831/81. Tvisten drejer sig om, hvorvidt samtykket blev givet i overensstemmelse med de betingelser, der kræves efter EKSF-traktatens artikel 58.

7 Ifølge sagsøgeren skulle Kommissionen have forelagt Rådet, ikke mere eller mindre konkrete forslag, men et fuldstændigt udformet forslag. Hvis der rejses indsigelse, må Kommissionen derfor være forpligtet til at godtgøre, at den beslutning, den har truffet, svarer til den ordlyd, der blev forelagt Rådet, og som dette har godkendt. Dersom dette ikke godtgøres, kan beslutningen ikke anses for at være i overensstemmelse med Fællesskabets legalitetskrav og derfor kunne støde på modstand fra medlemsstaternes side. For at kunne kontrollere, om den fulgte fremgangsmåde er i overensstemmelse med de krav, der stilles i artikel 58, har sagsøgeren krævet Rådets mødeprotokollater og båndoptagelsen af Rådets forhandlinger fremlagt.

8 Sagsøgerens standpunkt tager imidlertid hverken hensyn til den kompetencefordeling, der er gennemført ved artikel 58, eller til principperne for det retsfastsættelsessystem, der er gennemført ved EKSF-traktaten.

9 Ifølge artikel 58, stk. 1, første afsnit, tilkommer det Kommissionen at fastslå, at der foreligger en åbenbar krise. Bliver det fastslået, at en sådan krise foreligger, og gør de i artikel 57 angivne virkemidler det ikke muligt at imødegå denne situation, er Kommissionen efter artikel 58 forpligtet til at indføre et kvotasystem for produktionen. Beføjelsen til at gennemføre passende foranstaltninger tilkommer efter artikel 58 Kommissionen, selv om denne kun kan handle med Rådets »samtykke«.

10 I artikel 58 er der indført en form for samvirke mellem Kommissionen og Rådet, men artiklen har ikke fastsat den nærmere fremgangsmåde. Herefter tilkommer det de to institutioner efter fælles overenskomst og under iagttagelse af deres respektive kompetencer at fastlægge formerne for samarbejdet. Betingelserne ifølge artikel 58 er således opfyldt, såfremt samarbejdet munder ud i Rådets samtykke til det »kvotasystem«, som Kommissionen foreslår indført, uden at det er nødvendigt, at de to institutioner pålægges en pligt til at behandle et udkast til beslutning, der er udformet i enkeltheder.

11 Som Domstolen allerede har bemærket det i dommen af 7. juli 1982, består der en formodning om, at Kommissionens beslutning, i hvis præambel det anføres, at Rådets samtykke foreligger, er blevet udstedt på forskriftsmæssig vis. Sagsøgeren har alene stillet en række hypotetiske spørgsmål vedrørende mulige tilsidesættelser af forskrifterne, der kan forekomme i forholdet mellem Kommissionen og Rådet, men har ikke fremført det mindste holdepunkt, der kan rejse tvivl om, at Rådets samtykke er indhentet på en måde, der opfylder kravene i artikel 58. Der er derfor ingen grund til at bestemme, at der skal foranstaltes bevisførelse herom.

12 Hvad endelig angår de krav, der må stilles med hensyn til legaliteten i Fællesskabet, skal Domstolen bemærke, at det søgsmålssystem, der er fastsat i EKSF-traktaten, i denne henseende giver tilstrækkelige garantier. Rådet og medlemsstaterne har ifølge EKSF-traktatens artikel 33 mulighed for at indbringe en af Kommissionen truffet beslutning for Domstolen, dersom de

finder, at Rådets samtykke ikke er blevet givet i overensstemmelse med de gældende betingelser. I denne sag er det tilstrækkeligt at konstatere, at der ikke er rejst sådanne indsigelser mod beslutning nr. 8131/81 inden for de i traktaten fastsatte frister.

13 Dette anbringende må derfor forkastes.

2. Tilsidesættelse af forpligtelsen til at sikre en mindsteudnyttelse af produktionskapaciteten

14 Sagsøgeren har i denne sag i det væsentlige gentaget den argumentation, som allerede er fremført i sag 119/81. Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen i sine bestræbelser for at finde frem til et »rimeligt grundlag«, må have pligt til at sikre virksomhederne en mindstebeskæftigelse, idet kvotaerne skal fastsættes således, at der sikres hver virksomhed en udnyttelse af dens produktionskapacitet, der svarer til fælleskabsgennemsnittet. Det er sagsøgerens opfattelse, at beslutning nr. 1831/81 endog har forværret sagsøgerens stilling i forhold til beslutning nr. 2794/80, fordi den nye beslutning ikke længere giver mulighed for at forhøje referenceproduktionen for virksomheder, hvis kapacitetsudnyttelsesgrad ligger under fællesskabsgennemsnittet, jfr. artikel 4, nr. 3, i den tidligere beslutning; denne fordel er kun blevet opretholdt for halvdelens vedkommende, jfr. artikel 6, nr. 1, litra b), i den nye beslutning.

15 Sagsøgeren har anført, at forværringen i virksomhedens situation som følge af de nedsatte kvotaer endog truer virksomhedens eksistens og bringer den i en »nødretstilstand«. Efter sagsøgerens opfattelse kan formålet med artikel 58 alene virkeliggøres gennem en ordning, der er således udformet, at virksomhederne garanteres en passende udnyttelse af den produktionskapacitet, som de for tiden har, og ikke således, at deres faktiske produktion i forudgående perioder lægges til grund.

16 Sagsøgeren har ligeledes til støtte for dette anbringende opretholdt sin indsigelse mod Kommissionens fastsættelse af sagsøgerens produktionskapacitet. Sagsøgeren har anført, at Domstolen ikke ved sin dom af 7. juli 1982 har truffet endelig afgørelse vedrørende dette punkt, og har derfor fastholdt de

resultater, som udledes af en rapport af 1. maj 1981, kaldet »Kawasaki-rapporten«. I denne sag henholder sagsøgeren sig yderligere til en sagkyndig erklæring, der er afgivet den 12. januar 1982 af professor Jeschar med bistand af firmaet Stein-Heurtey vedrørende kapaciteten i en af sidstnævnte firma fremstillet »walking beam furnace«, der er installeret i valseværket i Bremen. Efter sagsøgerens opfattelse giver den sagkyndige erklæring holdepunkter for en mere fordelagtig vurdering af produktionskapaciteten i de pågældende anlæg. Sagsøgeren har endvidere fremlagt en erklæring fra revisionsfirmaet Wollent-Elmendorff KG vedrørende de yderligere tab, der vil blive påført virksomheden, såfremt valseværkets produktion begrænses.

17 Sagsøgeren har endelig gjort gældende, at der ikke er anført nogen begrundelse for de bestemmelser i beslutning nr. 1831/81, der har medført en forværring af sagsøgerens stilling i forhold til ordningen efter beslutning nr. 2794/80, og at beslutning nr. 1831/81 derfor er ugyldig, fordi den er behæftet med væsentlige formelle mangler.

18 Det fremgår af en nærmere gennemgang af beslutning nr. 1831/81, at Kommissionen herved ændrede grundlaget for fastsættelsen af referenceproduktionerne, således som de var bestemt ved beslutning nr. 2794/80.

19 På den ene side skete der ved artikel 6, stk. 1, litra a), i den nye beslutning en udvidelse af de tidsrum, der skal tages i betragtning ved fastsættelsen af referenceproduktionen, idet bestemmelsen opretholder princippet om, at virksomhedernes mest fordelagtige produktionsmåneder i tidsrummet fra 1977 til 1980 skal tages i betragtning, men tillige indfører to nye referenceperioder, nemlig året 1974 og den periode, der ligger umiddelbart forud for ikrafttrædelsen af beslutning nr. 2794/80. På den anden side blev muligheden for at tilpasse referenceproduktionen for virksomheder, hvis udnyttelsesgrad lå under den gennemsnitlige udnyttelsesgrad for Fællesskabets virksomheder, ophævet ved den nye beslutning. Imidlertid opretholdes de fordele, der var tillagt virksomhederne i henhold til artikel 4, nr. 3, i beslutning nr. 2794/80, for halvdelens vedkommende som følge af artikel 6, nr. 1, litra b), i beslutning nr. 1831/81.

20 Som det fremgår af de oplysninger, der er givet under sagen, var Kommissionens hensigt med denne ændring af ordningen, at det beregningsgrundlag, der anvendes til at fastsætte referenceproduktionerne, skulle udformes på en for alle virksomhederne i Fællesskabet mere retfærdig måde. Dette skulle ske ved, at der for fremtiden skulle tages hensyn både til en produktionsperiode forud for krisen og til en periode umiddelbart før indførelsen af produktionskvotassystemet. Det er Kommissionens opfattelse, at den anvendelse af produktionskapaciteten som korrektiv til referenceproduktionerne, som fandt sted efter den tidligere beslutning, mistede sin betydning som følge af en bedre tilpasning af de kriterier, der ligger til grund for fastsættelsen af kvotaerne, til virksomhedernes faktiske situation. Man har opretholdt en del af den erhvervede fordel for de virksomheder, der blev begunstiget ved dette korrektiv, men samtidig er virkningen heraf blevet svækket ved anvendelsen af det aritmetiske gennemsnit af de to faktorer, der skal lægges til grund i medfør af artikel 6, nr. 1, i beslutning nr. 1831/81.

21 Kommissionen har i denne forbindelse anført, at korrektivet i artikel 4, nr. 3, i beslutning nr. 2794/80 efter de indhøstede erfaringer medførte, at virksomheder med en udnyttelsesgrad, der lå under fællesskabsgennemsnittet opnåede en ugrundet fordel til skade for de øvrige virksomheder. Kommissionen har anført, at sagsøgeren blandt samtlige virksomheder har fået det største udbytte af denne bestemmelse. Formålet med den nye beslutning er netop at formindske denne fordel for at kunne imødekomme klager fra andre virksomheder, der har været mindre heldigt stillede. Kommissionen har bestridt, at behandlingen af sagsøgeren i medfør af den nye beslutning kan betegnes som en »forringelse« af sagsøgerens tidligere stilling; den nye beslutning indebærer intet andet, end at en ugrundet fordel delvis inddrages.

22 Kommissionen har anført, at den ved de nye beregningsregler for produktionskvotaerne er kommet nærmere til at fastsætte et »rimeligt grundlag« for alle Fællesskabets virksomheder. Under henvisning til den argumentation, der blev fremført under sag 119/81, har Kommissionen fremhævet, at et produktionskvotasystem i medfør af artikel 58 nødvendigvis må hvile på virksomhedernes faktiske produktion og ikke på deres produktionskapacitet. Det giver nemlig ingen oplysning om den faktiske produktion at lægge kapaciteten til grund, og kapaciteten kan følgelig ikke være et brugbart kriterium for tilpasningen af den faktiske produktion til nedgangen i efterspørgslen.

23 Som Domstolen har fastslået det i dommen af 7. juli 1982, kan det ikke med rimelighed bestrides, at Kommissionens valg af det kriterium, der hviler på den faktiske produktion, er i overensstemmelse med traktatens artikel 58, stk. 2, der kræver, at kvotaerne fastsættes på et »rimeligt grundlag«. I dommen blev det fremhævet, at anvendelsen af virksomhedernes faktiske produktion som kriterium, til forskel fra produktionskapaciteten, hvis vurdering efter sagens beskaffenhed er usikker, har den dobbelte fordel, at den giver et objektivt vurderingsgrundlag og gør det muligt at foretage en begrænsning af den samlede produktion, uden at virksomhedernes stilling på markedet herved ændres.

24 Ved at begrænse den fordel, der for visse virksomheder til skade for andre virksomheder fremkom ved at tage en udnyttelsesgrad i betragtning, der lå under fællesskabsgennemsnittet, og ved således på en mere rimelig måde at have søgt at fordele krisens byrder på alle virksomhederne i Fællesskabet, har Kommissionen ikke overskredet grænserne for den skønsbeføjelse, der er tillagt den ved artikel 58, hvorefter produktionskvotaerne skal fastsættes »på et rimeligt grundlag«.

25 Det følger heraf, at sagsøgeren ved at kræve, at produktionskvotasystemet skal udformes således, at virksomhederne herved får garanti for en passende udnyttelse af deres produktionskapacitet, ser bort fra det egentlige formål med traktatens artikel 58. Bestemmelsen har nemlig ikke til formål i en kriseperiode at opstille et værn for virksomhederne med følgerne af deres tidligere beslutninger på investerings- og produktionsområdet, når disse viser sig ikke at have været i overensstemmelse med den økonomiske udvikling.

26 Selv om de foranstaltninger, der træffes i medfør af artikel 58, skal gøre det muligt for den samlede jern- og stålindustri i Fællesskabet på kollektivt grundlag og ved fælles anstrengelser at forsvare sig mod følgerne af en krise i tilfælde, hvor der sker en nedgang i efterspørgslen, pålægger bestemmelsen — således som Domstolen har udtalt det i sin dom af 7. juli 1982 — på ingen måde Kommissionen en forpligtelse til, til skade for de øvrige virksomheder i Fællesskabet, at sikre en bestemt virksomhed den minimumsproduktion, som den finder passende efter dens egne rentabilitets- og udviklingskriterier.

27 Hvad angår sagsøgerens indsigelse vedrørende Kommissionens fastsættelse af produktionskapaciteten for sagsøgerens virksomhed i medfør af artikel 4, nr. 3, i beslutning nr. 2794/80, skal der henvises til præmisserne i dommen af 7. juli 1982, hvor det efter en nøje gennemgang af baggrunden for dette stridsspørgsmål ganske utvetydigt udtales, at indsigelsen ikke kan tages til følge. Det er tilstrækkeligt at minde om, at sagsøgeren gennem flere år havde afgivet urigtige oplysninger om produktionskapaciteten for sine anlæg, og at Kommissionen efter en kontrol i virksomheden havde indvilliget i at anerkende en berigtigende erklæring fra sagsøgeren, som de fremtidige beslutninger om fastsættelsen af produktionskvotaerne hvilede på.

28 Sagsøgeren har ikke under denne sag fremført nye faktiske omstændigheder, der kan begrunde en ændring af denne vurdering. Ved at fremlægge den sagkyndige erklæring fra professor Jeschar, der hviler på en matematisk simulation, har sagsøgeren forsøgt at berigtige et forhold, der omtales i CRM-Kawasaki-erklæringen, som Domstolen under alle omstændigheder har fundet er ganske uden bevisværdi. Wollert-Elmendorff-erklæringen er en revisionsberetning, der tager sigte på at vurdere de økonomiske konsekvenser af fastsættelsen af de produktionskvotaer, der blev tillagt virksomheden for tredje kvartal af 1981, i forhold til et af sagsøgeren opstillet tilfælde, hvor kvotaerne blev tildelt på grundlag af en hypotetisk produktion, der svarede til den gennemsnitlige udnyttelse af produktionskapaciteten for virksomhederne i Fællesskabet. Revisionsberetningen, der indeholder en vurdering af den økonomiske betydning, som sagen mellem sagsøgeren og Kommissionen har, beror på en ansættelse af produktionskapaciteten (459 000 tons pr. måned = 5 508 000 tons pr. år), som Domstolen allerede udtrykkeligt har afvist at lægge til grund i sin dom af 7. juli 1982. Beretningen tilføjer således ikke nye synspunkter af betydning for bedømmelsen af det spørgsmål, der er rejst af sagsøgeren vedrørende virksomhedens produktionskapacitet.

29 Denne indsigelse må derfor anses som endeligt afgjort ved dommen af 7. juli 1982.

30 Hvad endelig angår anbringendet om, at beslutning nr. 1831/81 ikke er begrundet, er det sagsøgerens opfattelse, at Kommissionens grunde ikke kom tilstrækkeligt til udtryk i beslutningens præambel, hvori det på det pågæl-

dende punkt kun hedder, at Kommissionen har taget hensyn til »erfaringerne fra forvaltningen af det ved (beslutning nr. 2794/80) indførte system«. Efter sagsøgerens opfattelse er den nye beslutning derfor ugyldig, fordi den er behæftet med en væsentlig formel mangel.

31 Det skal herved indledningsvis bemærkes, at Kommissionen rent faktisk i det citerede afsnit i præamblen har anført begrundelsen for det, der er væsentligt for den nye beslutning, nemlig en tilpasning af referenceperioderne i form af en bedre definition af beregningsgrundlaget for kvotaerne derved, at der tages hensyn til produktionsperioder, der er mere repræsentative end tidligere. Denne begrundelse er egnet til at give de berørte virksomheder tilstrækkeligt præcise oplysninger om Kommissionens formål med beslutningen. Sagsøgerens kritik vedrører således i virkeligheden kun det forhold, at Kommissionen ikke har begrundet det delvise bortfald af det korrektiv — nemlig henvisningen til produktionskapaciteten — der var hjemmel for i beslutning nr. 2794/80.

32 Ifølge Domstolens praksis (jfr. senest dommen af 28. 10. 1982, Lion m.fl., sag 292 og 293/81, endnu utrykt) skal begrundelsen af Fællesskabets retsakter være tilpasset den pågældende akts beskaffenhed; de betragtninger, der er lagt vægt på af den fællesskabsmyndighed, som har udstedt retsakten, skal klart og utvetydigt fremgå af begrundelsen, således at de berørte kan få kendskab til baggrunden for den trufne foranstaltning, og Domstolen kan udøve sin kontrol. Hvis retsakten har karakter af en forordning, således som det er tilfældet med den anfægtede generelle beslutning, kan det ikke kræves, at begrundelsen opregner de — undertiden meget talrige og komplicerede — retlige og faktiske forhold, som sådanne retsakter angår, når de pågældende forhold falder inden for rammerne af den helhed, som de hører til.

33 Dette er ubestrideligt tilfældet med de anfægtede bestemmelser, hvis rækkevidde sagsøgeren uden vanskelighed har kunnet forstå ved at sammenligne bestemmelserne i de to på hinanden følgende beslutninger. Man kan således ikke gå så vidt som til at kræve af Kommissionen, at den giver en særlig begrundelse for en detailbestemmelse, der i afsvækket form er en videreføFor den nye beslutning, nemlig en tilpasning af referenceperioderne i form af en bedre definition af beregningsgrundlaget for kvotaerne derved, at der tages hensyn til produktionsperioder, der er mere repræsentative end tidligere. Denne begrundelse er egnet til at give de berørte virksomheder tilstrækkeligt præcise oplysninger om Kommissionens formål med beslutningen. Sagsøgerens kritik vedrører således i virkeligheden kun det forhold, at Kommissionen ikke har begrundet det delvise bortfald af det korrektiv — nemlig henvisningen til produktionskapaciteten — der var hjemmel for i beslutning nr. 2794/80.

relse i den nye beslutning af et korrektiv, der har sit grundlag og sin begrundelse i beslutning nr. 2794/80.

34 Heraf fremgår det, at dette anbringende må forkastes.

3. Kommissionens manglende hensyntagen til virkningerne af ulovlig statstøtte

35 Sagsøgeren har vedrørende dette punkt uden ændringer gentaget sine anbringender som fremsat under 119/81.

36 Der erindres om, at Domstolen i sin dom af 7. juli 1982 har anerkendt, at der er grundlag for den kritik, som sagsøgeren har fremført mod Kommissionens passivitet over for de offentlige støtteforanstaltninger, der i en række medlemsstater har fordrejet produktions- og konkurrencevilkårene inden for jern- og stålindustrien. Det skal imidlertid også nævnes, at Domstolen i den samme dom dels anerkendte, at Kommissionen ved udformningen af produktionskvotasystemet har ret til at tage hensyn til virkningerne af støtteforanstaltninger, hvis retsstridige karakter er fastslået efter de foreskrevne fremgangsmåder, dels udtalte, at det efter Domstolens opfattelse dog ikke kan kræves, at antikriseforanstaltningerne i artikel 58 anvendes til at afhjælpe virkningerne af ulovlig støtte ydet af medlemsstaterne.

37 Da der ikke er fremført nye argumenter til støtte for dette anbringende, må det ligeledes forkastes.

4. Kommissionens fastsættelse af »leveringskvotaer« på det fælles marked i stedet for produktionskvotaer, fastsættelse af eksportkvotaer

38 Efter sagsøgerens opfattelse er spørgsmålet om »leveringskvotaerne«, der allerede blev behandlet under sag 119/81, ikke blevet afgjort ved dommen af 7. juli 1982, idet Domstolen i dommen fastslog, at begrebet ikke havde spillet nogen rolle ved fastsættelsen af produktionskvotaerne for andet kvartal af 1981. Sagsøgeren har derfor krævet en fornyet undersøgelse af spørgsmålet i dets helhed og har i det væsentlige gjort gældende, at artikel 58 alene giver Kommissionen beføjelse til at regulere produktionen, men ikke afsætningen

af stål, det være sig på det fælles marked eller på eksportmarkederne. Efter sagsøgerens opfattelse tillader EKSF-traktaten efter sin opbygning ikke, at der indfortolkes »implied powers«, hvorefter Kommissionen skulle kunne regulere leverancerne af produkterne.

39 Med hensyn til fordelingen af leveringerne mellem det fælles marked og tredjelande har sagsøgeren anført, at artikel 58 ikke giver Kommissionen kompetence til at regulere handelen med tredjelande og specielt ikke til at begrænse udførslerne. Sagsøgeren har anført, at handelspolitikken ifølge EKSF-traktatens system hører under medlemsstaternes område. Kommissionen kunne have fastsat produktionskvotaerne alene for efterspørgslen på fællesmarkedet og have tilladt virksomhederne at fradrage de mængder, som de bevisligt har udført til tredjelande, i den produktion, der lægges til grund ved beregningen af produktionskvotaerne.

40 Da de rejste spørgsmål behandles mere udførligt i beslutning nr. 1831/81 end i den tidligere beslutning, skal der foretages en fornyet gennemgang af sagsøgerens argumentation på baggrund af de nye bestemmelser.

41 Ifølge artikel 5 i beslutning nr. 1831/81 fastlægger Kommissionen hvert kvartal for hver virksomhed produktionskvotaerne samt den del af kvotaerne, som kan leveres til det fælles marked. De nærmere regler for denne fordeling omhandles i artikel 8-11; i medfør af sidstnævnte artikels stk. 5 betragtes leverancer, for hvilke en virksomhed ikke godtgør, at de er udført fra Fællesskabets område, som værende foretaget inden for det fælles marked.

42 Det fremgår af sammenhængen mellem disse bestemmelser, at Kommissionen for hver enkelt virksomhed beregner en samlet produktionskvota, inden for hvilken den fastsætter den del, der kan afsættes på det fælles marked, hvorefter overskuddet kan udbydes på markedet i tredjelande. Ifølge beslutningens artikel 9 fastsættes der særskilte reduktionssatser til beregning af produktionskvotaerne og den del af disse kvotaer, der kan leveres til det fælles marked. Reduktionssatserne for fjerde kvartal af 1981 og for første kvartal af 1982 blev fastsat i overensstemmelse med denne bestemmelse ved beslutning nr. 2979/81 af 15. oktober 1981 (EFT L 298, s. 11), og beslutning nr. 3328/81 af 20. november 1981 (EFT L 334, s. 34).

43 Domstolen har i sin dom af 7. juli 1982 fremhævet, at enhver produktionsbegrænsning som følge af selve beskaffenheden af den mekanisme, der fastlægges ved traktatens artikel 58, påvirker såvel afsætningsmulighederne på det fælles marked som eksportmulighederne. Som Kommissionen med rette har anført, ville indførelse af produktionskvotaer være uden virkning, hvis virksomhederne bevarede adgangen til at udføre ukontrollerede mængder til tredjelande, idet en sådan eksport ikke alene kunne skade Fællesskabets interesser på disse markeder, men også bevirke, at en del af eksporten vendte tilbage til det fælles marked og derved bragte ligevægten på dette marked i fare.

44 Det blev i den samme dom understreget, at det tilkommer Kommissionen at vurdere, om der skal tages hensyn til samhandelen med tredjelande i forbindelse med, at der træffes foranstaltninger i medfør af artikel 58. Kommissionen skal nemlig herved tage hensyn både til det fælles markeds egne behov og Fællesskabets interesser i forholdet til tredjelande. Selv om artikel 58 giver Kommissionen beføjelse til i en åbenbar kriseperiode at skride ind over for produktionen, uden at samhandelen med tredjelande nævnes i bestemmelsen, kan den dog ikke fortolkes således, at der alene kan tildeles den enkelte virksomhed en samlet produktionskvota, der kan afsættes enten på det fælles marked eller på markedet i tredjelande.

45 Heraf fremgår det, at Kommissionen ikke har overskredet de beføjelser, den har i medfør af artikel 58, ved i den anfægtede beslutning at have fastsat særskilte kvartalsmæssige referenceproduktioner og -mængder med henblik på anvendelsen af de reduktionssatser, der skulle benyttes til at fastsætte henholdsvis produktionskvotaen og den andel af produktionen, der kunne leveres til det fælles marked.

46 Dette anbringende må derfor ligeledes forkastes.

Sagens omkostninger

47 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor afholde sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (fjerde afdeling)

1. **Sagsøgte frifindes.**

2. **Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.**

O'Keeffe Pescatore

Bosco Koopmans Bahlmann

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. maj 1983.

P. Heim
Justitssekretær

A. O'Keeffe
Formand for fjerde afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 23. FEBRUAR 1983 [1]

Høje Domstol.

I det tidsrum, hvor beslutning nr. 1831/81 af 24. juni 1981 (EFT L 180 af 1. 7. 1981, s. 1) var gældende, modtog Klöckner-Werke, der under sag 244/81 [2] har anfægtet kvotameddelelsen for tredje kvartal af 1981, lignende meddelelser for fjerde kvartal af 1981 og for de to første kvartaler af 1982.

Det drejer sig om beslutningen af 26. oktober 1981, der — for så vidt angår reduktionssatserne for fjerde kvartal af 1981 — var udstedt i medfør af beslutning nr. 2979/81 (EFT L 298 af 17. 10. 1981, s. 11), om beslutningen af 4. december 1981, der hvilede på beslutning nr. 3328/81 (EFT L 334 af 21. 11. 1981,

1 — Oversat fra tysk.

2 — Sag 244/81, Klöckner-Werke AG mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber.