FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT C. O. LENZ FREMSAT DEN 19. JUNI 1984 [1]

Indholdsfortegnelse

A — Sagsforholdet . . . 2898
1. Baggrund . . . 2898
a) Kommissionens beslutning nr. 257/80 . . . 2899
b) Kommissionens beslutning nr. 2320/81 . . . 2899
c) Kommissionens beslutning nr. 83/397 . . . 2900
d) Storthertugdømmets holdning . . . 2901
2. Parternes påstande . . . 2901
a) Sagsøgernes påstand . . . 2901
b) Sagsøgtes påstand om præjudiciel afgørelse . . . 2901
c) Sagsøgernes replik . . . 2901
B — Stillingtagen . . . 2902
1. Anvendelsen af EKSF-traktaten, navnlig artikel 95 . . . 2902
2. Kan sagen admitteres i henhold til EKSF-traktaten? . . . 2903
3. Kan sagen admitteres i henhold til EØF-traktatens artikel 173? . . . 2903
a) »Umiddelbart berørt« . . . 2903
aa) Relevant retspraksis . . . 2903
bb) Faktiske omstændigheder . . . 2904
b) »Individuelt berørt« . . . 2905
aa) Relevant retspraksis . . . 2905
bb) Faktiske omstændigheder . . . 2905
c) »Fuldstændig retsbeskyttelse« . . . 2905
C — Forslag . . . 2906

Høje Domstol.

A — Sagsforholdet

Jeg skal her tage stilling til, om en sag, som fem luxembourgske kommuner har anlagt mod Kommissionen, kan antages til realitetsbehandling. Sagen er anlagt til prøvelse af Kommissionens beslutning 83/397/EØF, EKSF af 29. juni 1983 (EFT L 227 af 19. 8. 1983, s. 29) om støtte, som den luxembourgske regering påtænker at yde til jern- og stålindustrien. Ifølge beslutningen er det foreneligt med fællesmarkedets funktion at yde statsstøtte til jern- og stålvirksomheder, såfremt der bl.a. sker en nedskæring af produktionskapaciteten for visse jern- og stålprodukter. Der findes jern- og stålvirksomheder på de sagsøgende kommuners område.

1. Baggrund

Baggrunden for den anfægtede beslutning kan fremstilles således:

1 — Oversat fra tysk.

a) Den 1. februar 1980 udstedte Kommissionen beslutning nr. 257/80 om fællesskabsregler for sektorbestemt støtte til fordel for stålindustrien. Ifølge beslutningen er det med henblik på tilpasningen af produktionskapaciteten inden for jern- og stålindustrien til den forventede efterspørgsel samt til genopretelse af konkurrenceevnen nødvendigt, at medlemsstaterne yder sektorbestemt støtte til industrien. Kommissionen udstedte beslutningen med hjemmel i EKSF-traktaten artikel 95, stk. 1 og 2.

Beslutningens artikel 1 bestemte, at særlig støtte til fordel for jern- og stålindustrien, der finansieres af en medlemsstat eller som ydes ved hjælp af statsmidler, kunne betragtes som forenelig med det fælles marked, hvis støtten var i overensstemmelse med beslutningens bestemmelser, og støtten iværksattes i overensstemmelse med de i beslutningen fastlagte procedurer.

I artikel 2 anførtes de kriterier, som støtte til fremme af investeringer skulle opfylde. Herunder nævnes bl.a. »omstruktureringsindsats« og »omstruktureringskriterier«, skulle fastsættes af Kommissionen.

Af artikel 3 fremgik, hvilke omkostninger der kunne dækkes af støtte i forbindelse med lukning af stålværker.

Artikel 4 indeholdt kriterier for at yde støtte til videreførelse af bestemte virksomheder. Et af disse kriterier var, at støtten skulle udgøre en del af et strukturomlægningsprogram.

Artikel 5 vedrørte ekstraordinær støtte til afhjælpning af store sociale vanskeligheder.

Endelig bestemte artikel 6, at Kommissionen i god tid skulle underrettes om støtteprojekter og at den pågældende medlemsstat først kunne gennemføre de påtænkte foranstaltninger, når Kommissionen havde givet sit samtykke, og alle betingelser var opfyldt.

b) Da krisen i jern- og stålindustrien dengang yderligere forværredes, og den nødvendige omstrukturering og tilpasning af kapaciteten endnu ikke var gennemført, udstedte Kommissionen den 7. august 1981 — ligeledes med hjemmel i EKSF-traktatens artikel 95 — beslutning nr. 2320/81 (EFT L 228, s. 14), som omfatter dels sektorbestemt støtte (hvis hovedformål er at støtte jern- og stålvirksomheder) dels ikke-sektorbestemt støtte ydet inden for rammerne af generelle eller regionale ordninger, og som skal finde anvendelse indtil den 31. december 1985. Artikel 1 bestemmer, at al støtte til jern- og stålindustrien, der finansieres af en medlemsstat eller ved hjælp af statsmidler, kan betragtes som forenelig med det fælles marked, hvis den er i overensstemmelse med reglerne i artiklerne 2-7, samt at støtten kun må iværksættes efter de i beslutningen fastlagte procedurer. Ifølge artikel 2 er støtte forenelig med det fælles marked, såfremt den virksomhed, som modtager støtte, gennemfører et strukturomlægningsprogram til nedbringelse af virksomhedens produktionskapacitet; støttetilsagnet skulle være afgivet senest den 1. juli 1983; efter den 31. december 1985 kan der principielt ikke foretages udbetaling af støtte.

Artikel 3 indeholder kriterierne for at yde støtte til fremme af investeringer. Der er bl.a. tale om den indsats, der

gøres med henblik på strukturomlægning.

Artikel 4 vedrører de omkostninger, som kan dækkes i forbindelse med lukning af jern- og stålværker.

I artikel 5 fastsættes kriterierne for at yde driftsstøtte til visse virksomheder; støtten skal bl.a. udgøre en del af et strukturomlægningsprogram som fastsat i artikel 2.

Artikel 6 indeholder regler for ekstraordinær støtte for at løse akutte sociale problemer.

I artikel 7 opregnes de mål, som forfølges med støtte til forsknings- og udviklingsprojekter.

Endelig bestemmer artikel 8 igen, at Kommissionen i god tid skal underrettes om projekter, og det fastlægges, at meddelelser indgives til Kommissionen senest den 30. september 1982, og at de planlagte foranstaltninger først kan gennemføres med Kommissionens billigelse og under overholdelse af de fastsatte betingelser.

c) På dette grundlag udstedte Kommissionen som allerede nævnt den 29. juni 1983 den i sagen relevante beslutning om støtte, som den luxembourgske regering påtænker at yde til jern- og stålindustrien (EFT L 227, s. 29). Det fremgår af betragtningerne, hvad der gik forud for udstedelsen. Kommissionen anførte, at den luxembourgske regering i januar 1981 underrettede den om sine planer om at yde støtte til den nationale jern- og stålindustri; Kommissionen nåede efter en undersøgelse af støtten til den konklusion, at den foreslåede kapacitetsnedskæring var utilstrækkelig; den luxembourgske regering ændrede herefter strukturomlægningsplanen og foreslog en større kapacitetsnedskæring for varmvalsede produkter; endelig tillod Kommissionen i juli 1982, at en del af støtten kunne ydes på visse betingelser, som den luxembourgske regering i august 1982 erklærede sig indforstået med.

I betragtningerne anførtes yderligere, at den luxembourgske regering i september 1982 anmeldte supplerende støtte til den luxembourgske jern- og stålindustri; efter at have gennemgået anmeldelsen fandt Kommissionen, at den ændrede strukturomlægningsplan ikke indeholdt en ny modydelse, der talte for at tillade den supplerende støtte; i marts 1983 ændrede den luxmbourgske regering herefter sin anmeldelse af september 1982 således, at der som modydelse for en række investerings- og driftsstøtteforanstaltninger blev tilbudt en ny nettonedskæring af kapaciteten på 60 000 tons for varmvalsede produkter; Kommissionen var imidlertid af den opfattelse, at det ud over denne kapacitetsnedskæring for varmvalsede produkter var nødvendigt at nedskære produktionen med yderligere 410 000 tons.

I den dispositive del af den beslutning, som ifølge artikel 8 er rettet til storhertugdømmet Luxembourg, skal først henvises til artikel 1, som bestemmer, at den der i detaljer anførte investerings- og driftsstøtte kan anses for at være forenelig med det fælles marked, for så vidt som de i artiklerne 2-5 fastsatte betingelser og retningslinjer overholdes. Artikel 2 bestemte, at de støttemodtagende virksomheder ud over de allerede tilbudte 60 000 tons skulle foretage nedskæringer på mindst 410 000 tons for varmvalsede produkter, at en fortegnelse over de anlæg, som skulle lukkes, med angivelse af datoerne for lukningen, senest den 31. januar 1984 skulle sendes til Komissionen, og at kapacitetsnedskæ-

ringerne skulle være foretaget før den 31. december 1985. Artikel 4 bestemte endelig, at støtten kun kunne udbetales, hvis Kommissionen konstaterede, at betingelserne i artikel 2 og artikel 3 eller en tilstrækkelig del af dem var opfyldt.

d) I storhertugdømmet Luxembourg blev der den 1. juli 1983 kundgjort en lov om foranstaltninger til fremme af jern- og stålindustriens strukturomlægning og modernisering. Loven bemyndigede bl.a. den luxembourgske regering til at yde støtte til luxembourgske jern- og stålvirksomheder i 1983 og 1984 (artikel 1), til for et bestemt beløb at tegne konvertobligationer eller aktier i den luxembourgske jern- og stålindustri (artikel 2) samt til at erhverve selskabsandele for et vist beløb i firmaet Sidmar SA (artikel 3). For så vidt angår de øvrige lovbestemmelser — de indeholdt intet om lukning af fabriksanlæg — henviser jeg til kundgørelse af loven i Luxembourgs lovtidende Memorial af 1. juli 1983.

Det skal ligeledes nævnes, at den luxembourgske regering den 27. januar 1984 meddelte Kommissionen, hvilke anlæg der skulle lukkes. Det fremgår heraf samt af Kommissionens svar af 27. februar 1984, at Arbed inden for rammerne af en samarbejdsaftale med Cockerill Sambre (som den belgiske og den luxembourgske regering har godkendt), senest i begyndelsen af 1985 definitivt nedlægger bredbåndsvalseværket i Dudelange (hvilket betyder en kapacitetsnedskæring på 745 000 tons, som for de 250 000 tons vedkommende kommer Cockerill Sambre til gode).

2. Parternes synspunkter

a) *Sagsøgerne* er af den opfattelse, at de fastsatte betingelser for lukning af virksomheder går for vidt, da de nemlig ikke tager tilstrækkeligt hensyn til den strukturomlægning, som fandt sted i 1984, og da jern- og stålindustriens betydning for den luxembourgske økonomi ikke i tilstrækkelig grad er taget i betragtning. De har derfor nedlagt påstand dels om, at Kommissionens beslutning af 29. juni 1983 annulleres, dels om, at det om fornødent statueres, at beslutning nr. 2320/81 ikke kan anvendes.

b) Kommissionen har anført, at sagen ikke kan admitteres. Kommissionen har derfor i medfør af procesreglementets artikel 91, stk. 1, fremsat begæring om, at Domstolen uden at indlede behandlingen af hovedsagen tager stilling til denne formalitetsindsigelse.

Sagen må ifølge Kommissionen afvises i henhold til *EKSF-traktaten,* da det er klart, at sagsøgerne ikke er virksomheder i den i traktatens artikel 48 anførte betydning. — De har heller ikke søgsmålsret efter EØF-traktaten. Den anfægtede beslutning er nemlig ifølge Kommissionen ikke rettet til de sagsøgende kommuner, men — som allerede nævnt — til storhertugdømmet Luxembourg. I et sådant tilfælde kræver EØF-traktatens artikel 173 imidlertid, at en sagsøger skal være umiddelbart og individuelt berørt, hvilket de sagsøgende kommuner ikke har kunnet godtgøre.

c) Heroverfor har sagsøgerne for det første anført, at alene EØF-retten, dvs. traktatens artikel 173, er afgørende. Faktisk kunne beslutningen være udstedt alene med hjemmel i EØF-traktatens artikeler 92 ff., idet det jo anføres i beslutningerne nr. 257/80 og nr. 2320/81, som den individuelle beslutning henviser til, at de blev udstedt, da »Fællesskabet står ... over for et tilfælde, som ikke er forudsat i traktaten«, og det er altså yderligere klart, at

Kommissionen ved udstedelsen af den individuelle beslutning — som foreskrevet i artikel 6 i beslutning nr. 257/80 og i artikel 8 i beslutning nr. 2320/81 — anvendte den i EØF-traktatens artikel 93, stk. 2, fastsatte procedure.

Antages det imidlertid, at der er tale om en beslutning udstedt efter såvel EKSF-ret som efter EØF-ret, er det tilstrækkeligt til en realitetspåkendelse, at beslutningen kan anfægtes efter EØF-ret, fordi den del af beslutningen, der vedrører EKSF-retten, er uadskilleligt forbundet med den del, der vedrører EØF-retten. Sagsøgerne har her henvist til Domstolens dom i sagen storhertugdømmet Luxembourg mod Europa-Parlamentet (sag 230/81) [1].

Der kan imidlertid ikke være nogen som helst tvivl om, at beslutningen vedrører sagsøgerne umiddelbart og individuelt. For det første havde de virksomheder, som skal nedskære kapaciteten, kun fabriksanlæg i de sagsøgende kommuner. Indstillingen eller nedskæringen af produktionen påvirker således kommunernes egne interesser (som ikke kan ligestilles med indbyggernes fælles interesser), og ikke mindst da skatteprovenuet herved nedsættes. For det andet kan det mod antagelsen af, at kommunerne er umiddelbart berørt, ikke anføres, at der ifølge den anfægtede beslutning yderligere skulle træffes beslutninger dels af den luxembourgske regering — alene efter bemyndigelse — dels af de berørte virksomheder. En realistisk vurdering kræver nemlig ifølge sagsøgerne, at der også tages hensyn til det forhold, at det i betragtning af en åbenbar økonomisk tvangssituation var nødvendigt at træffe alle disse beslutninger, hvis man da ikke ligefrem kan gå ud fra, at de allerede var planlagt forinden, hvilket måske kan udledes af, at en luxembourgsk lov blev kundgjort allerede den 1. juli 1983, ganske kort tid efter udstedelsen af den anfægtede beslutning. — Subsidiært har sagsøgerne tillige anført, at der ikke kan rejses tvivl om deres søgsmålsret i medfør af EKSF-traktaten, idet de henviser til artikel 31, der bestemmer: »Domstolen skal værne om lov og ret ved fortolkningen og anvendelsen af denne traktat og af gennemførelsesbestemmelserne«.

B — Stillingtagen

Jeg finder, at Kommissionen har de stærkeste argumenter, og at den med rette har påstået sagen afvist.

1. For det første må sagsøgernes opfattelse, hvorefter alene EØF-traktatens artikler 92 ff. har været hjemmel for den anfægtede beslutning, betegnes som urigtig.

Når det anføres i de generelle beslutninger nr. 257/80 og nr. 2320/81 (som der ligeledes henvises til i den anfægtede beslutning), at Fællesskabet står over for et tilfælde, som ikke er forudset i traktaten, tænkes der herved på EKSF-traktatens artikel 95, som bestemmer:

»I alle de tilfælde, som ikke omhandles i denne Traktat, og hvor en beslutning eller en henstilling fra Den Høje Myndighed forekommer nødvendig for inden for rammerne af det fælles marked for kul og stål og i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 5 at virkeliggøre et af Fællesskabets mål, således som de nærmere er angivet i artiklerne 2, 3 og 4, kan sådan beslutning træffes eller sådan henstilling vedtages efter samstemmende og enstemmig udtalelse fra Rådet og efter høring af Det rådgivende Udvalg.«

1 — Dom af 10. 2. 1983 i sag 230/81 — Storhertugdømmet Luxembourg mod Europa-Parlamentet — Sml. 1983, s. 255.

De nævnte retsakter er således udstedt med hjemmel i denne bestemmelse; derfor er der helt igennem tale om retsakter inden for EKSF-traktatens rammer. Det er under retsforhandlingerne yderligere blevet anført, at EKSF-retten tilmed er af afgørende betydning for den anfægtede beslutning. (Dette kan angiveligt bl.a. fastslås ved hjælp af datoerne for bekendtgørelsen — 90 % af den i beslutningen omhandlede støtte er *sektorbestemt* støtte og kun 10 % er almindelig støtte. Som det udtrykkelig anføres i de nævnte generelle retsakter, skal sidstnævnte støtte vurderes på grundlag af EKSF-traktatens artikel 67 sammenholdt med EØF-traktatens artikler 92-93).

Der er således næppe grundlag for det synspunkt, at alene EØF-retten derfor er afgørende for, om sagen kan admitteres, fordi EKSF-retten ikke indeholder hjemmel for at udstede den anfægtede beslutning.

2. Det er ligeledes helt klart, at de sagsøgende kommuner ikke har søgsmålsret efter EKSF-traktaten. Artikel 31, som de har påberåbt sig, indeholder kun en almindelig definition af Domstolens opgaver. Den indeholder derimod ingen regler om søgsmålsret, da der ikke — hvilket fremgår klart af EKSF-traktatens opbygning — findes nogen hovedregel på dette område, hvor man tværtimod kun kan gå ud fra enkelte klart definerede søgsmålsmuligheder.

Ser man imidlertid på EKSF-traktatens artikel 33, som er den eneste bestemmelse, der kan danne grundlag for en prøvelse af en beslutning som den her omhandlede, fremgår det klart af stk. 2, alene de virksomheder og organisationer, der er nævnt i artikel 48, kan anlægge sag, hvilket klart udelukker kommunerne. For så vidt angår deres interesser, må man således affinde sig med, at de kun gennem de medlemsstater, som de hører under, kan påberåbe sig retsbeskyttelse ifølge EKSF-traktaten.

3. Sagsøgerne kan heller ikke støtte sig på EØF-traktaten, når henses til, at de ikke opfylder kravet om, at de for at indbringe en klage over en retsakt, der ikke retter sig til dem, berøres umiddelbart og individuelt heraf, jfr. EØF-traktatens artikel 173, stk. 2.

a) For så vidt angår kriteriet *»umiddelbart berørt«*, blev det med rette fremhævet i forslag til afgørelse i sag 25/62 (Sml. 1954-1964, s. 411) [1], at det ikke har betydning, i hvor høj grad man er berørt, men at kriteriet skal vurderes i forhold til traktatens opbygning og Fællesskabets struktur, hvorefter bestemte forhold skal gennemføres med medlemsstaternes medvirken.

aa) Som det allerede er fastslået i retspraksis, betyder det imidlertid ikke, at et retssubjekt, som en anfægtet fællesskabsretsakt ikke retter sig til, aldrig — når fællesskabsretsakten yderligere har givet anledning til en national gennemførelsesforanstaltning — kan være umiddelbart berørt. Det er givet tilfældet, såfremt der ikke er tillagt de nationale myndigheder skønsbeføjelser, men de blot skal gennemføre fællesskabsretsakten (således forholdt det sig med de beslutninger om meddelelse af importlicenser inden for rammerne af beskyttelsesforanstaltninger, som var genstand for forenede sager 41-44/70 [2]; det gjaldt ligeledes sag

1 — Dom af 15. 7. 1963 i sag 25/62 — Plaumann & Co. mod EØF-Kommissionen — Sml. 1954-1964, s. 411.

2 — Dom af 13. 5. 1971 i forenede sager 41-44/70 — NV International Fruit Company m.fl. mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1971, s. 83.

92/78 [1], hvori der var tale om en beslutning om fastsættelse af en mindstepris, som inden for rammerne af en licitation om salg af oksekød vedrørte samtlige bydende; jeg skal endelig nævne sag 113/77 [2], som inden for rammerne af en antidumpingprocedure angik en beslutning om at inddrage beløb, der var stillet som sikkerhed). — Et retssubjekt, som en retsakt ikke retter sig til, kan endog være umiddelbart berørt, når en medlemsstat er tildelt en bestemt *bemyndigelse,* hvis denne — som i sag 62/70 [3], der drejede sig om en vare, som var udelukket fra fællesskabsbehandling — eksempelvis vedrører allerede indgivne ansøgninger om importlicens, og de kompetente myndigheder har gjort det klart, at de vil afslå ansøgningen, såsnart Fællesskabet bemyndiger dem hertil.

bb) Det skal imidlertid ikke glemmes, at sagsforholdet i det foreliggende tilfælde er af en ganske anden art, og at de nævnte domme derfor ikke kan anvendes som præjudikater, hvorimod den foreliggende sag snarere kan sammenlignes med de forskellige forhold i sag 123/77 [4] og forenede sager 103-109/78 [5] (som bekendt var der i den første sag tale om en for et år gældende begrænsning af indførsel af motorcykler fra Japan til Italien; i den anden sag drejede det sig om den bemyndigelse, som Den franske Republik havde fået tildelt med henblik på at nedsætte de for virksomheder i de oversøiske departementer gældende basiskvoter for sukker). Det er da slet ikke umuligt at forestille sig, at den luxembourgske regering uden tvivl ville udnytte den tildelte bemyndigelse til at yde støtte til jern- og stålindustrien, og at de støttemodtagende virksomheder — da de var interesseret i støtte og af økonomiske årsager tvunget til at modtage den — ville opfylde de fastsatte betingelser (lukning af fabriksanlæg). Dette kan dog ikke forrykke den kendsgerning, at fortegnelsen over de anlæg, som skulle lukkes, for det første ifølge den anfægtede beslutning skulle indgives inden udgangen af januar 1984 (hvilken frist den luxembourgske regering som allerede nævnt da også benyttede fuldt ud), og at »modydelsen« i henhold til artikel 2, stk. 1, i den anfægtede beslutning for det andet ligeledes kunne »præsteres af andre virksomheder«. Det havde ikke kun teoretisk betydning, hvilket netop fremgår af foreliggende sag, hvori en sådan ydelse blev præsteret af Arbed til fordel for en belgisk virksomhed. Ved udstedelsen af beslutningen var det altså på ingen måde sikkert, hvilke fabriksanlæg der skulle lukkes (som påvist af Kommissionen kunne der i hvert fald have været tænkt på to andre varmvalseværker til bredbånd i andre kommuner). Faktisk blev et andet af de fabriksanlæg, som skulle være lukket, i sidste ende skånet for at lide denne skæbne, da det senere viste sig, at anlægget var levedygtigt. Således kan det ikke hævdes, at de kommuner, hvori de

1 — Dom af 6. 3. 1979 i sag 92/78 — Simmenthal SpA mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1979, s. 777.

2 — Dom af 29. 3. 1979 i sag 113/77 — NTN Toyo Bearing Company Ltd m.fl. mod Rådet for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1979, s. 1185.

3 — Dom af 23. 11. 1971 i sag 62/70 — Werner A. Bock mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1971, s. 239.

4 — Dom af 16. 3. 1978 i sag 123/77 — Unione Nazionale Importatori e Commercianti Motoveicoli Esteri (UNICME) m.fl. mod Rådet for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1978, s. 845.

5 — Dom af 16. 1. 1979 i forenede sager 103-109/78 — Société des Usines de Beauport m.fl. mod Rådet for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1979, s. 17.

anlæg, som skulle lukkes, er beliggende, berørtes umiddelbart af Kommissionens beslutning (det blev de i virkeligheden først senere i kraft af virksomhedernes beslutning). Det kan end ikke antages, at den kommune, hvori stålproduktionen faktisk blev indstillet, opfyldte den nævnte forudsætning, da det i denne forbindelse — det skal jo her afgøres, om et søgsmål kan *admitteres* — givet er tidspunktet for den anfægtede beslutnings udstedelse, der er afgørende (eller, hvis man strækker sig vidt, situationen ved søgsmålsfristens udløb), medens det ikke er tilstrækkeligt, at der først under retssagen eller sågar først på tidspunktet for domsafsigelsen foreligger en afgørelse af, hvorledes kommunen er berørt.

b) Der kan ligeledes rejses berettiget tvivl om, hvorvidt de sagsøgende kommuner kan anses for at være *individuelt berørt,* men efter udfaldet af de ovennævnte betragtninger behøver jeg ikke behandle dette spørgsmål særlig indgående. Det fremgår klart af dommen i sag 25/62 [1] (som der f.eks. endnu henvises til i dommen i sag 231/82 [2], hvilke forudsætninger der skal opfyldes, idet det er afgørende, om en beslutning rammer andre end adressaten »på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som adressaten«.

aa) Det blev til eksempel antaget i dommen i sag 88/76 [3] om indehavere af eksportlicenser, som var udstedt inden et bestemt tidspunkt med forudfastsat restitution i henhold til en retsakt, som udelukkede muligheden for annullation af sådanne licenser (da licenshaverne nemlig på grund af faktiske omstændigheder adskilte sig fra enhver anden person og var individualiseret på lignende måde som en adressat). Det blev i forenede sager 239 og 275/82 [4] afvist, for så vidt angår importører, som skulle erlægge antidumpingtold, da beslutningen — til forskel fra eksportører eller producenter i det af beslutningen omfattede tredjeland — som anført i dommen ikke *berørte* importørerne (da deres specielle forhold ikke var taget i betragtning).

bb) Det må ikke glemmes, at man i den foreliggende sag må gå ud fra, at de sagsøgende kommuner kun var *indirekte* berørt af den anfægtede beslutning. I et sådant tilfælde — som kendetegnes ved beslutningens virkninger på den økonomiske og finansielle situation — er der imidlertid endnu en større kreds af berørte personer, nemlig arbejdstagere, som mister deres arbejdsplads på grund af kapacitetsnedskæringen, kunder af og leverandører til de anlæg, som skal nedlægges, såvel som forretningsfolk i kommuner, hvori de arbejdstagere, som berøres af lukningen, har bopæl. Ud fra denne betragtning kan det faktisk dårligt hævdes, at de sagsøgende kommuner på lignende måde som en adressat er individuelt berørt af Kommissionens beslutning.

c) Endelig skal jeg tilføje, at man ikke kan nå til en anden løsning ved at henvise til, at det efter luxembourgsk ret åbenbart ikke er muligt umiddelbart at anlægge sag til prøvelse af den allerede nævnte luxembourgske lov, som er

1 — Dom af 15. 7. 1963 i sag 25/62 — Plaumann & Co. mod EØF-Kommissionen — Sml. 1954-1964, s. 411.

2 — Dom af 14. 7. 1983 i sag 231/82 — Spijker Kwasten BV mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1983, s. 2559.

3 — Dom af 31 3. 1977 i sag 88/76 — Société pour l'exportation des sucres SA mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1977, s. 709.

4 — Dom af 21. 2. 1984 i forenede sager 239/82 og 275/82 — Allied Corporation m.fl. mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1984, s. 1005.

vedtaget til gennemførelse af Kommissionens beslutning; derfor skal det i overensstemmelse hermed tilstræbes at anlægge en udvidende fortolkning — som tager hensyn til menneskerettighedskonventionen og almindelige retsgrundsætninger — af EØF-traktatens artikel 173 med det formål at sikre fuldstændig retsbeskyttelse.

Det må ganske vist indrømmes, at der findes domme, som i forbindelse med en vurdering af, om en sag kan admitteres i medfør af EØF-traktatens artikel 173, henviser til muligheden for sagsanlæg efter national ret til prøvelse af nationale retsakter udstedt på grundlag af en fællesskabsretsakt (det var således tilfældet i de netop nævnte sager 123/77, 239 og 275/82 samt 231/82 [1]). Imidlertid er det ganske sikkert ikke muligt heraf — og her skal det ligeledes huskes, at henvisningen til mulighederne for nationalt søgsmål i sag 113/77 [2] blev tilbagevist som irrelevant — udledes, at det for at indbringe en sag for Domstolen principielt er afgørende, om der efter national ret består mulighed for at anlægge sag. I henhold til EØF-traktatens artikel 173 står vi over for en fællesskabsretlig bestemmelse uden udtrykkelig henvisning til national ret; bestemmelsen kan derfor udelukkende fortolkes på grundlag af fællesskabsretten, altså netop uden hensyntagen til bestemmelserne om retsbeskyttelse efter national ret.

Skulle de sagsøgende kommuner efter luxembourgsk ret således ikke have nogen mulighed for at anlægge sag til prøvelse af lukningen af fabriksanlæg inden for deres område (muligvis er det en uacceptabel begrænsning af problemet udelukkende at tage den nævnte lov i betragtning, til hvis gennemførelse der vel skal udstedes yderligere retsakter), så må det vel anses for mere passende at kritisere, at der efter luxembourgsk ret ikke ydes tilstrækkelig retsbeskyttelse, end heraf at drage slutninger til udlægning af fællesskabsretten.

C — Sammenfattende skal jeg herefter foreslå, at Kommissionens afvisningspåstand tages til følge, at den af de fem luxembourgske kommuner anlagte sag afvises, og at kommunerne som påstået af Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

1 — Dom af 16. 3. 1978 i sag 123/77 — Unione Nazionale Importatori e Commercianti Motoveicoli Esteri (UNICME) m.fl. mod Rådet for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1978, s. 845.

Dom af 21. 2. 1984 i forenede sager 239/82 og 275/82 — Allied Corporation m.fl. mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1984, s. 1005.

Dom af 14. 7. 1983 i sag 231/82 — Spijker Kwasten BV mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1983, s. 2559.

2 — Dom af 29. 3. 1979 i sag 113/77 — NTN Toyo Bearing Company Ltd m.fl. mod Rådet for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1979, s. 1185.