På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Det er ufornødent at tage stilling til sagen.**

2. **Hver part bærer sine omkostninger.**

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. februar 1982.

P. Heim
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 24. NOVEMBER 1981 [1]

Høje Domstol

Ved udarbejdelsen af det system med kvotaer for stålproduktionen, der allerede har været behandlet i en række sager, blev det fastslået, at efterspørgslen efter bestemte rør udviste en stigende tendens. Dette gav anledning til, at halvfabrikata, der var betemt til fremstillingen af rør, blev undtaget fra beslutning nr. 2794/80 (EFT L 291 af 31. 10. 1980, s. 1). Således bestemtes det i nævnte beslutnings artikel 6, at virksomhederne ikke er underkastet produktionskvoter for følgende produkter, der skal forarbejdes i Fællesskabet:

1 — Oversat fra tysk.

»b) svære og middelsvære plader ex kvarto bestemt til produktion af svejste rør,

c) coils og bånd bestemt til produktion af svejste rør,

d) coils bestemt til produktion af hvidblik,

e) ingots, runde og kvadratiske emner til sømløse rør«.

Stålproducenterne var imidlertid også for disse produkters vedkommende forpligtet til at give Kommissionen oplysninger, jf. artikel 11 i beslutning nr. 2794/80.

Da de netop nævnte halvfabrikata også kan forarbejdes til andre produkter, fandt Kommissionen — for at sikre kvotasystemets korrekte funktion — at det måtte sikres, at kun produkter, der rent faktisk var blevet forarbejdet i overensstemmelse med artikel 6, blev holdt uden for kvotasystemet. Med dette formål for øje vedtog Kommissionen under henvisning til EKSF-traktatens artikel 95 den 13. februar 1981 beslutning nr. 385/81 »om visse forpligtelser for Fællesskabets producenter af stålrør« (EFT L 42 af 14. 2. 1981, s. 17). Heri bestemtes det i artikel 1:

»Rørproducenterne forpligtes til hver måned første gang for februar 1981, og senest den sjette dag i den følgende måned, at levere Kommissionen oplysninger om deres produktion af rør samt om, hvorfra halvfabrikataerne til disse rør hidrører. . . .«

Artikel 2 bestemte:

»Kommissionen efterprøver under udøvelse af de beføjelser, som er tillagt den i henhold til traktatens artikel 47, nøjagtigheden af de af rørproducenterne leverede oplysninger. Rørproducenterne er forpligtede til at tillade disse efterprøvelser, uden at en individuel beslutning er nødvendig. Kontrollantens mandat skal henvise til denne bestemmelse og angive, hvilke af rørproducentens oplysninger, det påhviler ham at efterprøve. I tilfælde af overtrædelser anvendes de i traktatens artikel 47 fastsatte sanktioner. . . .«

Denne beslutning trådte efter artikel 3 i kraft på dagen for offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende, altså den 14. februar 1981, og ophørte efter den samme bestemmelse med virkning fra den 30. juni 1981.

Sagsøgerne i nærværende sag, der hører til den kreds af rørproducenter, der omfattes af beslutning nr. 385/81, er af den opfattelse, at Kommissionen med den nævnte beslutning uretmæssigt har pålagt dem forpligtelser. Deres begrundelse herfor er nærmere, at de ikke falder ind under EKSF-traktatens kompetenceområde og heller ikke har nogen forbindelse med virksomheder, der producerer i kul- og stålsektoren. De har derfor — til forskel fra andre virksomheder i en lignende situation — ikke afgivet de oplysninger, der var påbudte fra marts 1981. Herpå reagerede Kommissionen ved at tilstille dem erindringsskrivelser i juni 1981. Der blev dog hverken pålagt sanktioner eller blot taget skridt med henlik på sanktioner, ligesom der ej heller blev fopretaget kontrol hos sagsøgerne.

Den 6. april 1981 anlagde sagsøgerne sag ved Domstolen med påstand om, at beslutning nr. 385/81 annulleres, subsidiært i det mindste annulleres i forhold til sagsøgerne.

Jeg skal tage stilling til sagen med følgende bemærkninger:

1. Den omstridte beslutning er som allerede omtalt bortfaldet pr. 30. juni

1981. Kvotasystemet blev herefter — ved beslutning nr. 1831/81 (EFT L 180 af 1. 7. 1981, s. 1) — opretholdt i et vist omfang. Denne beslutning fastsatte ligeledes undtagelser for emner, der inden for Fællesskabet forarbejdes til rør (artikel 4), og hjemlede tillige mulighed for at tilpasse produktionskvoterne for emner, der anvendes til fremstilling af bestemte svejsede rør (artikel 10). Et system som det, der gjaldt efter beslutning nr. 385/81, blev imidlertid ikke genindført. Begrundelsen herfor var for det første, at det ved anvendelsen af beslutning nr. 385/81 — sammenligning af producenternes meddelelser med rørproducenternes meddelelser og foretagelse af en vis kontrol — havde vist sig, at undtagelsesordningen ikke havde givet anledning til betænkeligheder. For det andet kunne det fastslås, at systemet efter beslutning nr. 1831/81 på de her relevante punkter var en væsentlig nydannelse. Endvidere var det efter artikel 10 en betingelse for at blieve omfattet af undtagelsesordningen og for muligheden for at tilpasse produktionskvoterne, at der blev fremlagt *dokumentation* — og det vel at mærke fra stålproducenterne selv — for, at emnerne rent faktisk var blevet forarbejdet på den fastsatte måde.

Det første spørgsmål er herefter, om ikke sagen, hvorunder beslutning nr. 385/81 påstås annulleret, er blevet genstandsløs. Dette er tilfældet, dersom genstanden for et søgsmål bortfalder, uden at nogen af retsvirkningerne fortsat består, og dersom der ikke ses at foreligge nogen interesse i at få fastslået retsstridigheden af den retsakt, der oprindelig søgtes annulleret.

Efter min opfattelse har vi her netop at gøre med et sådant sagsforhold.

Herved er det først og fremmest af betydning, at beslutning nr. 385/81 efter at være trådt ud af kraft ikke længere, modsat det af sagsøgerne befrygtede, kan tjene som hjemmel for gennemførelsen af foranstaltninger af nogen art — idømmelse af bøder, bestemmelse om undersøgelser — og det heller ikke for så vidt angår virksomhedernes adfærd forud for den 30. juni 1981. Dette har Kommissionens repræsentant under den mundtlige forhandling udtrykkeligt og efter min opfattelse overbevisende anført. Herved kan der også henvises til beslutningens opbygning. Dels fastsatte den nemlig ikke sanktioner for den manglende efterkommelse af den oplysningspligt, der hvilede på artikel 1. Dels var der efter artikel 2 kun fastsat efterprøvelse af de oplysninger, der rent faktisk var afgivet, og kun hvor disse var blevet nægtet — og så vidt var det ikke kommet i sagsøgernes tilfælde — kunne idømmelse af sanktioner komme på tale.

Heller ikke kan der siges at foreligge nogen interesse i at få afklaret de spørgsmål, der hænger sammen med beslutning nr. 385/81 under henvisning til, at der må regnes med genindførelse af en tilsvarende ordning, da kvotaordningen jo er blevet forlænget, og der er fastsat undtagelser for rørproducenterne. Sådanne overvejelser — »gentagelsesfare« — kan efter min opfattelse højst komme i betragtning i tilfælde, hvor der ikke blot foreligger en ubestemt teoretisk mulighed, men hvor der må regnes med en vis sandsynlighed for genindførelsen af en sådan ordning. Efter udtalelserne fra Kommisionen vedrørende de erfaringer, der er blevet gjort i forbindelse med den første kvotaordning efter beslutning nr. 385/81, kan der slet ikke

blive tale herom. Imod denne antagelse taler det også, at den nye kvotaordning (beslutning nr. 1831/81) på de punkter, der her er interessante, er udformet i betragteligt afvigende skikkelse — og dette forhold viser da også, at bemærkningerne i beslutning nr. 385/81, hvorefter det er nødvendigt at udstrække bestemmelserne i traktatens artikel 47 til rørproducenter, så længe produktionskvotaordningen er gældende, er fuldstændig uden betydning. Faktisk kan det heller ikke antages, at der nu består nogen nødvendighed af at afkræve rørproducenterne oplysninger og gennemføre kontrol hos dem, eftersom undtagelserne fra kvotaordningen nu er knyttet til det forhold, at det er producenterne af de pågældende halvfabrikata, der skal dokumentere, at materialet rent faktisk var blevet forabejdet i Fællesskabet på den foreskrevne måde.

Man kan derfor utvivlsomt fastslå, at sagens genstand er faldet bort, hvorefter, jf. procesreglementets artikel 69, stk. 5, Domstolen er frit stillet i sin afgørelse om sagsomkostningerne.

2. Jeg vil imidlertid ikke blive stående ved disse bemærkninger, men yderligere anføre nogle betragtninger vedrørende de højst interessante og utvivlsomt betydningsfulde retsspørgsmål, som sagen rejser. Dette sker ikke blot for det tilfældes skyld, at Domstolen ikke følger den opfattelse, som jeg netop har udviklet, men tillige fordi en efterprøvelse af sagsøgernes chancer for at få medhold synes påkrævet, i hvert fald med henblik på afgørelsen af sagsomkostningerne, selv om det antages, at søgsmålet har mistet sin genstand.

a) Ved denne undersøgelse — der naturligvis kun kan blive summarisk — er det første spørgsmål, hvorvidt virksomheder som sagsøgerne, altså *rørproducenter, overhovedet,* kan anses som *søgsmålskompetente efter EKSF-traktaten.*

Efter traktatens opbygning og i lyset af den kendsgerning, at kun *produktions*virksomheder som defineret ved artikel 80 og 81, samt ved traktatens bilag I, kommer i betragtning som adressater for de generelle og konkrete retsakter, der hviler på traktaten, hvortil forarbejdningsvirksomheder som sagsøgernes ikke henhører, er det inden for kredsen af private, der berøres, principielt kun produktionsvirksomheder og deres organisationer, der er berettiget til at anlægge sager til efterprøvelse af retsakter fra dette Fællesskab (EKSF-traktatens artikel 33, stk. 2). Virksomheder eller organsiationer, som sædvanligt udøver anden distributionsvirksomhed end salg til husstande eller håndværkere, er efter artikel 80 ligestillet hermed, for så vidt angår artiklerne 65 og 66 samt de til disses anvendelse nødvendige oplysninger.

Herudover består der kun søgsmålskompetence i en række særlige tilfælde. Således bestemmer traktatens artikel 63, at *købere* af produkter, der omfattes af traktaten, kan anlægge sag, når Kommissionen efter at have fastslået, at køberne ikke har overholdt forpligtelser, der er indeholdt i virksomhedernes salgsbetingelser, og som er en del af prisfastsættelsen, begrænser virksomhedernes ret til at gøre forretninger med sådanne købere. Videre må nævnes artikel 66, der omhandler koncentration af virksomheder, hvoraf i det mindste én falder ind under traktatens artikel 80, mens de

øvrige altså kan være virksomheder, der ikke omfattes af traktaten. Artiklerne stk. 4 giver Kommissionen en forespørgselsret i forhold til sådanne virksomheder, der ikke omfattes af traktaten; nægtes oplysninger, kan der idømmes bøder, som efter stk. 6 kan efterprøves i en sag efter traktatens artikel 36. Efter artikel 66, stk. 5, kan Kommissionen ved retsstridige koncentrationer anordne en deling. Her har enhver direkte interesseret adgang til at indbringe en sag, altså også virksomheder, der ikke omfattes af traktaten. Videre tales der i stk. 5, om, at Kommissionen i tilfælde, hvor dens beslutning om deling ikke følges inden for den fastsatte frist, kan idømmes tvangsbøder, med hensyn til hvilke — således som det fastsættes ved EKSF-statutten for Domstolen i artikel 43, stk. 2 — der efter traktatens artikel 36 kan anlægges sag ved Domstolen. Desuden kan der efter stk. 6 gives bøder til fysiske eller juridiske personer i almindelighed, som har unddraget sig de i stk. 1 fastsatte forpligtelser, eller som ved hjælp af urigtige eller fordrejede oplysninger har opnået ret til at benytte sig af bestemmelserne i stk. 2; også i denne henseende indrømmes en søgsmålskompetence efter traktatens artikel 36.

Da rørproducenterne og det foreliggende sagsforhold åbenbart ikke passer ind i nogle af disse kategorier, bliver det faktisk et spørgsmål, om de overhovedet kan anlægge sag ved Domstolen.

Imidlertid har jeg de alvorligste betænkeligheder ved at besvare dette spørgsmål benægtende. Sagsøgerne har med rette hertil anført, at man intetsteds i traktaten finder en bemyndigelse, hvorefter Kommissionen så at sige får frit spil til at udstede retsakter i forhold til virksomheder, der ikke omfattes af traktaten, og som udelukker en domstolskontrol. Det kan helt klart ikke udledes af traktatens artikel 33, at der findes virksomheder eller personer, der omfattes af traktaten, men som er uden retsbeskyttelse. En sådan opfattelse ville utvivlsomt være uforenelig med de for medlemsstaterne fælles forfatningsprincipper og retstraditioner, hvoraf der fremstår en vis *almindelig* fællesskabsret. Man kan derfor — hvilket Kommissionen da heller ikke har udelukket — på grundlag af de tidligere nævnte bestemmelser udlede en grundsætning, der behersker hele EKSF-traktaten, og hvorefter det i tilfælde, hvor retsakter med hjemmel i traktaten retter sig mod virksomheder, der ikke omfattes af EKSF-traktaten, og udtrykkelig gør dem til adressater for bestemte foranstaltninger, tilkommer sådanne virksomheder en ret til at lade disse foranstaltninger efterprøve ved Domstolen, selv i tilfælde, hvor dette — som i det foreliggende — ikke er fastsat udtrykkeligt i den »grænseoverskridende« retsakt. Herved bliver også sagsøgernes alternativt anførte betragtning irrelevant, nemlig, at mangelen på retsbeskyttelse for rørproducenterne — i lyset af traktaten i dens helhed — fører til den slutning, at de ikke retsgyldigt kan være adressater for foranstaltninger som dem, der er truffet i beslutning nr. 385/81.

b) Da beslutning nr. 385/81 er en normativ akt, altså en *generel* beslutning i traktatens forstand, har sagsøgerne støttet deres søgsmål ved Domstolen på traktatens artikel 33, stk. 2, der bestemmer, at »de virksomheder eller organisationer, der er nævnt i artikel 48, ... på samme vilkår« (nemlig de i stk. 1 anførte) »kan ... anlægge sag om individuelle beslutninger og henstillinger, der angår dem, eller om generelle beslut-

ninger og henstillinger, som de finder indebærer magtfordrejning i forhold til dem.« Efter sagsøgerens opfattelse foreligger der også i det foreliggende tilfælde mulighed for således umiddelbart at anfægte den kritiserede retsakt alene under den forudsætning, at det godtgøres, at der er begået magtfordrejning i forhold til dem.

Kommissionen finder derimod, at dette ikke er rigtigt. Efter dens opfattelse kan en analog anvendelse af den omtalte bestemmelse — der er tilblevet med virksomheder for øje, der omfattes af traktaten, og hvorefter anfægtelse af generelle retsakter skal anses som en undtagelse — på virksomheder, der ikke omfattes af traktaten, ikke komme på tale. Dette kan støttes på traktatens opbygning, idet den — således som det allerede er blevet vist — indeholder særlige søgsmålsmuligheder for virksomheder, der ikke omfattes af traktaten, og disse søgsmålsmuligheder ville i modsat fald være meningsløse. Ser man imidlertid nærmere på disse særregler og undersøger, hvilket tilfælde, der udtrykkeligt omfattes af bestemmelserne, og som det foreliggende bedst tåler sammenligning med, så trænger det resultat sig på, at en domstolskontrol først kommer på tale efter, at der er truffet beslutning om individuelle sanktioner, og under en sådan sag — efter traktatens artikel 36 — kan den generelle akt, der ligger til grund, inddrages i prøvelsen.

Efter min opfattelse er der en del, der taler til fordel for Kommissionens standpunkt. Undersøger man de tidligere omtalte bestemmelser vedrørende søgsmålskompetencen for virksomheder, der ikke omfattes af traktaten, så drejer det sig herved intetsteds om en anfægtelse af generelle beslutninger, og intet *forekommer* derfor at være mere nærliggende end i det foreliggende tilfælde at anerkende en søgsmålskompetence efter en analogi fra artikel 66, stk. 6.

I artikel 63, hvorefter virksomheder, der omfattes af traktaten, kan pålægges bestemte forpligtelser, der i første række rammer disses købere, er disse købere, der ikke selv på nogen måde er adressater for afgørelsen, tillagt søgsmålskompetence. Imidlertid drejer det sig her overalt om *individuelle* beslutninger, således som det fremgår af såvel artikel 63 i dens helhed og enkelte af dens formuleringer som af den kendsgerning, at sådanne beslutninger — jf. artikel 43 i statutten for Domstolen — skal forkyndes for køberne. Selv hvis man derfor ville overveje en analog anvendelse af denne bestemmelse — hvilket i nærliggende tilfælde allerede den omstændighed taler imod, at sagsforholdet ikke er det samme — så kunne man dog ikke herved på nogen måde begrunde en søgsmålskompetence vedrørende en generel beslutning.

I artikel 66, stk. 5, hvorefter enhver direkte interesseret har søgsmålskompetence, er der ligeledes i intet tilfælde tale om generelle, men alene om individuelle beslutninger, hvad enten talen er om at få fastslået retsstridigheden af en koncentration, eller om at anfægte en beslutning om opløsning eller midlertidige foranstaltninger i forbindelse hermed, eller endelig om, at der i denne sammenhæng er blevet idømt tvangsbøder og bøder.

I artikel 66, stk. 4 — der angår koncentrationer, som virksomheder, der ikke er omfattet af traktaten, også kan være deltagere i — er der ligeledes fatsat en beføjelse til at indhente oplysninger hos virksomheder, der ikke omfattes af traktaten. I tilknytning til denne er beslutning nr. 26/54 (JO af 11. 5. 1954, s. 350) udstedt, der bestemmer, at fysiske og juridiske personer er forpligtet til at give meddelelse om visse erhvervsmæssige dispositioner (artikel 2), ligesom Den Høje Myndighed efter artikel 7 er beret-

tiget til ved særlig anmodning at udbede sig alle de oplysninger, der er nødvendige for anvendelsen af artikel 66, af de personer, der nævnes i artikel 1. Efterkommer disse ikke dette, kan der efter artikel 66, stk. 6, idømmes en bøde, og denne kan efterprøves i en sag efter traktatens artikel 36. Dette kan kun forstås således, at også virksomheder, der ikke omfattes af traktaten, kun har søgsmålskompetence med hensyn til individuelle sanktionsbeslutninger. Thi i modsat fald, altså hvis man antager sagsøgernes opfattelse, at der overhovedet ikke er regler om retsbeskyttelsen ved anmodning om oplysninger over for virksomheder, der ikke omfattes af traktaten, og at man i forhold til artikel 66, stk. 4, måtte overveje anvendelse af almindelige retssikerhedsprincipper, ville henvisningen i artikel 66, stk. 6, til traktatens artikel 36, der kun kan angå virksomheder, der ikke omfattes af traktaten, være uden selvstændig betydning. I øvrigt må det anerkendes, at af alle særbestemmelser om søgsmålskompetence, der kommer i betragtning for virksomheder, der ikke omfattes af traktaten, må artikel 66, stk. 6, anses som den mest nærliggende. Selv om det ikke kan benægtes, at der består visse forskelle i sagsforholdet — idet beslutning nr. 385/81 tillige fatsætter en ret til *efterprøvelse,* og idet virksomheder, der ikke omfattes af traktaten, ved koncentration frivilligt begiver sig ind under traktatens område — bliver det dog nærliggende at slutte, at der på grundlag af artikel 66, stk. 6, som retsmiddel med hensyn til beslutning nr. 385/81, alene er adgang til at anfægte individuelle gennemførelsesbeslutninger, derimod ikke adgang til umiddelbart at bestride den generelle beslutning. Da tillige forfatningsretlige betænkeligheder vejer tungt — idet det stadig står fast, at fællesskabsretten ikke fastsætter nogen almindelig søgsmålskompetence, og at søgsmål vedrørende generelle beslutninger er en undtagelse, også for virksomheder, der omfattes af traktaten — må spørgsmålet, om det foreliggende søgsmål kan vindes, besvares benægtende, allerede af den grund, at et søgsmål fra rørproducenter vedrørende en *generel* beslutning ikke kan anses som retmæssig.

c) Dersom man ikke er enig i denne opfattelse, men i stedet finder — fordi man ellers ikke kunne tale om en adækvat, tilstrækkelig retsbeskyttelse — at det er rigtigt at anvende *artikel 33, stk. 2 analogt* på det foreliggende tilfælde, så er det ganske vist endnu ikke fastslået, at søgsmålet kan antages til realitetsbehandling. Da det ganske klart drejer sig om en generel beslutning, kræves det efter retspraksis, at sagsøgerne utvivlsomt godtgør omstændigheder, der taler for, at der foreligger magtfordrejning over for dem (dom af 9. 6. 1964 i de forenede sager 55-59 og 61-63/63 — Acciaierie Fonderie Ferriere di Modena og 7 andre sagsøgere mod Den Høje Myndighed — Sml. 1954-1964, s. 485).

Anskuer man sagsøgernes anbringender under denne synsvinkel, træder det anførte om omgåelse af formforskrifter, der efter sagsøgernes opfattelse må anses som magtfordrejning, i forgrunden. En sådan omgåelse foreligger, når en procedureforskrift anvendes til at gennemføre foranstaltninger, hvortil denne procedure ikke er bestemt, især når en mere enkel fremgangsmåde vælges for at undgå en mere byrdefuld. Ved bedømmelsen af problemet i det foreliggende tilfælde er det endvidere efter sagsøgerens opfattelse af betydning, at de nationale lovgivere har bestemt, hvilken personkreds, der omfttes af EKSF-traktatens kompetence. Eftersom rørproducenterne klart ikke omfattes af EKSF-traktaten, ville en udvidelse, således at den også omfattede dem, kun kunne foretages ved hjælp af

en traktatændring — der skulle ratificeres — efter traktatens artikel 96, hvorimod fremgangsmåden efter artikel 95 — der rent faktisk er blevet valgt — ville være udelukket. Det er ifølge sagsøgerne utvivlsomt retsstridigt at gennemføre afgørelsen — således som det åbenbart er sket — efter fremgangsmåden i artikel 95, *stk. 1.* Med hensyn til de videregående og strengere betingelser, der foreskrives for den såkaldte »lille traktatændring« efter artikel 95, stk. 3 og 4 gælder der den begrænsning, at der her kun må være tale om en ændring af allerede *bestående* beføjelser, *ikke* om skabelsen af helt *nye* beføjelser, og at der herved hverken kan ske ændring i traktatens almindelige struktur eller i forholdet mellem de beføjelser, der er overdraget til Fællesskabet og dem, der er forblevet hos medlemsstaterne. Skal dette forhold imidlertid iagttages selv ved en lille traktatændring, så må sådanne betingelser utvivlsomt også gælde for den mere enkelte fremgangsmåde efter artikel 95, stk. 1, der indrømmer et mindre spillerum; der kan således heller ikke i noget tilfælde blive tale om en udvidelse af EKSF-traktatens personelle gyldighedsområde eller skabelsen af helt nye beføjelser, således som den anfægtede beslutning ifølge sagsøgerne tilsigter det.

Desuden gør sagsøgerne også gældende, at der foreligger magtfordrejning i form af en tilsidesættelse af formålene med artiklerne 2, 3 og 4 samt i form af en udvidelse af meddelelses- og efterprøvelsesretten, der er formålet uvedkommende. De hævder i denne forbindelse, at den i beslutningen indeholdte henvisning til de nævnte artikler er uden selvstændig betydning, fordi de allerede er omfattet af artikel 95. Den retsstridige udvidelse af EKSF-traktatens anvendelsesområde må altså tillige anses som en tilsidesættelse af de nævnte traktatformål, idet disses gennemførelse jo er begrænset til kul- og stålmarkedet og derfor gælder inden for de i artikel 3 foreskrevne rammer.

Endelig mener sagsøgerne, at der ikke kan herske nogen tvivl om, at der er blevet begået magtfordrejning over for dem, idet de — som det opstilles som en betingelse efter retspraksis (dom af 16. 7. 1956 i sag 8/55 — Fédération charbonnière de Belgique mod Den Høje Myndighed — Sml. 1954-1964, s. 27) — har været ofre for og blevet gjort til genstand for magtfordrejning. De er åbenbart blevet krænket gennem oplysningspligten og gennem forpligtelsen til at underkaste sig kontrol. De er endog i særlig grad blevet berørt, fordi de på grund af langfristede kontrakter, der udelukker en anden anvendelse af det leverede materiale, er bundet til deres aftagere, og fordi aftagerne rådede over sådanne kontrolmuligheder, der gjorde yderligere direkte kontrolforanstaltninger over for sagsøgerne overflødige.

Jeg nærer dog ligesom Kommissionen alvorlig tvivl om, hvorvidt sagsøgernes anbringende er tilstrækkeligt efter EKSF-traktatens artikel 33, stk. 2.

aa) Dette er tydeligst ved kravet om, at det endeligt skal godtgøres, at der er begået magtfordrejning i forhold til *dem.*

Hvad der skal forstås herved er ikke tilstrækkelig tydeligt efter den formulering, der er anvendt i dommen i sag 8/55 af 16. juli 1956 (Sml. 1954-1964, s. 27), hvorefter det skal dreje sig om en virksomhed, der har været genstand for eller i det mindste ramt af den magtfordrejning, der hævdes. Dette klargøres yderligere i den samme doms henvisning til, at

i et sådant tilfælde skal de individuelle omstændigheder være fremherskende. Dette præciseres yderligere i dommen i de forenede sager 55-59 og 61-63/63 af 9. juni 1964 (Sml. 1954-1964, s. 485). Herefter skal sagsøgeren påberåbe sig, at der er forvoldt direkte skade på hans interesser, og at der er blevet gjort indgreb i hans individuelle interesser; det er under ingen omstændigheder tilstrækkeligt, at den anfægtede foranstaltning i samme omfang rammer alle sagsøgere.

Efter min opfattelse har sagsøgerne ikke klart godtgjort, at netop *de* er blevet offer for den omstridte ordning, og at der af dem forlanges et *særligt* offer, der stiller dem uden for kredsen af rørproducenter i almindelighed. Herved kan henvisningen til de bestående langfristede leverancekontrakter med stålproducenterne næppe være tilstrækkelig, fordi der i så fald højst kan blive tale om at drage *nødvendigheden* af en særlig kontrolordning i forhold til sagsøgerne i tvivl, men ikke påvises, at sagsøgerne derved er blevet afkrævet *særlige ofre*. Det må herved heller ikke overses, at det efter det af sagsøgerne anførte — hvilket givetvis er nødvendigt — ikke er klart, hvorvidt eksistensen af langfristede kontrakter rent faktisk overflødiggjorde yderligere kontrolforanstaltninger, eventuel med henblik på forhold, der lå uden for kontrakterne eller angik andre aftagere, ganske bortset fra, at sådanne særlige forbindelser til stålproducenter vel ikke alene begrænser sig til sagsøgerne, men muligvis er almindelige blandt rørproducenter.

bb) Yderligere lader det sig betvivle, hvorvidt anbringendet om *magtfordrejning* er godtgjort i tilstrækkelig omfang.

I det omfang, hvor sagsøgerne gør en *omgåelse af en formforskrift* gældende, vil jeg gerne erindre om, at generaladvokat Roemer i sit forslag til afgørelse af 1. juni 1965 i sagerne 3 og 4/64, Chambre syndicale de la sidérurgie française samt 16 andre sagsøgere mod Den Høje Myndighed (Sml. 1965-1968, s. 93) — ytrede tvivl om, hvorvidt den omgåelse, der er blevet anført som værende magtfordrejning, overhovedet hører hjemme i den særlige kategori »magtfordrejning i forhold til dem«. En sådan tvivl synes ganske at være på sin plads, i hvert fald når der — som i foreliggende tilfælde — er tale om anvendelsen af en almindelig fremgangsmåde og ikke én, der er særlig for en bestemt gruppe af berørte. Man kan også få det indtryk, at der kun kan tales om magtfordrejning i form af regelomgåelse, når én fremgangsmåde anvendes *i stedet for en anden* inden for det handlende organs kompetenceområde. Således forholder det sig i hvert fald i sagerne 2/57 (Compagnie des Hauts Fourneaux de Chasse mod Den Høje Myndighed — dom af 13. 6. 1958, Sml. 1954-1964, s. 101) og 8/57 (Groupement des Hauts Fourneaux et Aciéries Belges mod Den Høje Myndighed — dom af 21. 6. 1958, Sml. 1954-1964, s. 105), i hvilke det blev hævdet, at artikel 53 var blevet anvendt i stedet for artikel 59 for at omgå søgsmålsretten i sidstnævnte bestemmelse. Derimod går sagsøgernes hovedanbringende i nærværende sag ud på, at Kommissionen over for dem *overhovedet ikke har nogen kompetence*, idet denne tværtimod for forarbejdningsvirksomhedernes vedkommende er forblevet hos medlemsstaterne. Selv om det må medgives, at der ikke herved er gjort nogen tilsidesættelse af kompetencenormer i egentlig forstand gældende — således som sagsøgerne under den mundtlige forhandling har redegjort for med hensyn til problemet og afgrænsningen af kompetencebeføjelser

mellem staterne og Fællesskaberne — kan man dog ikke se bort fra, at et sådant anbringende snarere gør det naturligt at tale om kompetenceoverskridelse og traktatbrud i stedet for om magtfordrejning. I et lignende tilfælde (dom af 8. 7. 1965 i de forenede sager 3 og 4/64, Chambre syndicale de la sidérurgie française samt 16 andre sagsøgere mod Den Høje Myndighed — Sml. 1965-1968, s. 93) vedrørende et forhold, der af sagsøgerne blev kvalificeret som magtfordrejning, nemlig at Kommissionen havde tiltaget sig kompetence over for handelsvirksomheder, der overhovedet ikke var omfattet af traktaten, anførte Domstolen i tilslutning til generaladvokatens forslag til afgørelse, der gjorde dette ganske tydeligt, at et sådant forhold i virkeligheden hørte til kategorien kompetenceoverskridelser. I dommen af 15. juli 1960 i sag 20/59 (Regeringen for republikken Italien mod Den Høje Myndighed — Sml. 1954-1964, s. 189), som sagsøgerne har lagt så stor vægt på, og i hvilken problemet om Kommissionens manglende retsfastsættelsesbeføjelse efter EKSF-traktatens artikel 70 var til diskussion, talte Domstolen ganske vist blandt andet om et misbrug af den i artikel 88 fastsatte sanktionsfremgangsmåde, hvorefter fastsættelsen af retsnormer ikke var tilladt på områder, hvor medlemsstaterne ikke havde givet afkald på deres kompetence, men det må i den forbindelse ikke overses, at det her drejer sig om en sag, anlagt af en *medlemsstat*. Der skulle derfor ikke tages stilling til problemet om, hvorvidt en kompetencemangel af den skildrede art rent faktisk kan vurderes som magtfordrejning efter artikel 33, stk. 2.

— Når sagsøgerne herudover taler om magtfordrejning i form af en *tilsidesættelse af materielle regler* (nemlig formålene i artiklerne 2, 3 og 4), så er det åbenbart, at heller ikke dette anbringende kan føre til noget andet resultat. Det viser sig nemlig ved nærmere eftersyn, at der ikke herved gøres andet gældende end en retsstridig udvidelse af EKSF-traktatens kompetenceområde til også at omfatte rørproducenter. Dette lader sig imidlertid — som allerede anført — vanskeligt henføre under kategorien »magtfordrejning«; hvad der foreligger her, er langt snarere en kvalificering af anbringendet som traktatbrud eller kompetenceoverskridelse.

cc) Herefter kan sagen ikke antages til realitetsbehandling efter en analogi fra artikel 33, stk. 2. Udsigten til at få medhold må desuden vurderes negativt om ikke af andre grunde, så fordi sagsøgerne ikke i tilstrækkeligt omfang har godtgjort, at den bestridte ordning *netop i forhold til dem* rummer en magtfordrejning.

d) Skønt det herefter ikke er nødvendigt at gå ind på sagens realitet, vil jeg dog gerne i få ord antyde min opfattelse af denne.

aa) Dersom man alene går ud fra anbringendet om magtfordrejning og den klassiske definition, der i retspraksis er givet heraf, hvorefter den nødvendige bevisførelse i det væsentlige retter sig mod det forfulgte mål og formålet med en foranstaltning (dom af 21. 6. 1958 i sag 8/57 — Groupement des Hauts Fourneaux et Aciéries Belges mod Den Høje Myndighed — Sml. 1954-1964, s. 105), så lader det sig næppe antage, at den bestridte beslutning er tilblevet gennem magtfordrejning.

Den er blevet truffet i sammenhæng med stålkvotaordningen og med det formål at sikre ordningens korrekte anvendelse, idet der gennem passende kontrolforanstaltninger blev draget omsorg for, at undtagelsesordningen, der var nødvendig ud fra proportionalitetsprincippet, alene omfattede materiale, der rent faktisk blev forarbejdet til rør. Det var alene med dette formål for øje, at Kommissionen fandt, at det i forhold til forarbejdningsindustrien var nødvendigt med visse foranstaltninger, som traktaten, især dens artikel 58, i sig selv ikke afgiver noget retsgrundlag for. At Kommissionen herudover skulle have forfulgt andre formål — der er blevet talt om inddragelse af hele forarbejdningsindustrien under EKSF-traktaten — kommer intetsteds til udtryk. Derfor lader det sig vanskeligt hævde, at der er tillagt Kommissionen beføjelser, som den efter traktaten mente at kunne gøre brug af til andre formål end de udtrykkeligt nævnte.

bb) En videregående prøvelse, eventuelt om betingelserne i artikel 95 er sidesat, finder jeg ikke kan tilstedes i den foreliggende sag. Dersom man her ville følge sagsøgerne og udstrække domstolsprøvelsen *ex officio* til andre, angiveligt tungt vejende mangler og groft retsstridige forhold, så ville private berørte herved rent faktisk få en søgsmålskompetence, der stærkt ville nærme sig den, der er fastsat for medlemsstaterne. Dette lader sig ikke forene med EKSF-traktatens retssikkerhedsordning, hvorefter private berørte efter dennes artikel 33, stk. 2, kun kan anfægte generelle beslutninger under snævert angivne betingelser. Hidtidige retspraksis afgiver da heller ikke — i det omfang, hvor bestemte spørgsmål er blevet undersøgt ex officio — noget holdepunkt herfor.

cc) Er man derimod enig med sagsøgerne på dette punkt, så lader det sig vanskeligt nægte, at der består væsentlige betænkeligheder med hensyn til retmæssigheden af beslutning nr. 385/81. Jeg skal ikke yderligere uddybe dette, men af principielle grunde nøjes med denne almindelige bemærkning. Blot må der erindres om, hvad der under forskellige synspunkter er kommet for dagen vedrørende spørgsmålet om nødvendigheden af beslutning nr. 385/81, og om betragtningerne vedrørende artikel 95, stk. 1, og de til denne knyttede betingelser, samt om den retspraksis, der er blevet fremhævet af sagsøgerne, vedrørende den lille traktatændring efter artikel 95, stk. 3 og 4, med dens krav om, at forholdet mellem Fællesskabets og medlemsstaternes beføjelser ikke må ændres (sag 1/60, Sml. 1954-1964, s. 177), der naturligvis også har gyldighed ved anvendelse af artikel 95, stk. 1.

3. Herefter skal gøres en enkelt bemærkning vedrørende *afgørelsen af sagsomkostningerne*, hvor Domstolen — som allerede sagt — efter artikel 69, stk. 5, i procesreglementet i et tilfælde som det foreliggende er frit stillet. Afgørelsen kunne — såfremt man følger min vurdering af sagsøgernes udsigt til at kunne få medhold — lyde på, at sagsøgerne idømmes sagens omkostninger. Man kan dog også i tilknytning til retspraksis vedrørende artikel 69, stk. 3, overveje, om det ikke er muligt at afvige fra bestemmelserne, fordi der foreligger ganske særlige grunde. Dette gælder især, hvor vanskelige og indviklede retsspørgsmål er til diskussion, eller hvor der foreligger en usikkerhed med hensyn til retstilstanden

(dom af 13. 7. 1961 i de forenede sager 2 og 3/60 — Niederrheinische Bergwerks-Aktiengesellschaft samt yderligere en sagsøger mod den Høje Myndighed — Sml. 1954-1964, s. 255; dom af 23. 4. 1956 i de forenede sager 7 og 9/54 — Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises mod Den Høje Myndighed — Sml. 1954-1964, s. 21; dom af 14. 12. 1962 i de forenede sager 46 og 47/59 — Meroni og Co., Erba, og Meroni og Co., Milano, mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 337; dom af 2. 7. 1974 i sag 175/73 — Union syndicale — Service public européen — Bruxelles, Denise Massa og Roswitha Kortner mod Rådet — Sml. 1974, s. 917, 926). Vi har utvivlsomt at gøre med en sag, hvor der — om jeg ellers har ret — ikke foreligger fortilfælde, og hvor Kommissionen i den mundtlige forhandling — selv har betegnet sagen som et spørgsmål om »retsstridighed med usædvanlige problemer«. Jeg finder det derfor passende, at der træffes afgørelse om, at hver part bærer sine omkostninger.

4. Afsluttende foreslår jeg derfor, at der gives dom for, at sagens genstand er bortfaldet, og at hver part bærer sine omkostninger.