3. Kommissionen har ved at anvende sine beføjelser efter EKSF-traktatens artikel 58, stk. 4, sammenholdt med gennemførelsesbestemmelserne hertil, til i tilfælde af kvotaoverskridelse at fastsætte en bøde på normalt 75 ECU/t ikke indført faste bødetakster. Kommissionen er derimod forpligtet til at beregne bødens størrelse under hensyntagen til de særlige omstændigheder i forbindelse med overskridelsen eller virksomhedens usædvanlige situation, som begrunder en lavere sats end normalsatsen på 75 ECU. Virksomhedens struktur eller dens lave gennemsnitlige bidrag pr. ton produceret stål kan kun begrunde en nedsættelse af bødesatsen, såfremt det godtgøres, at der foreligger enten formildende omstændigheder ved overtrædelsen eller en usædvanlig situation.

# FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT PIETER VERLOREN VAN THEMAAT

fremsat den 14. februar 1985 *

*Høje Domstol.*

## I — Indledende bemærkninger

Den foreliggende sag er efter min opfattelse navnlig interessant på grund af det, parterne — under sagsøgerens tredje anbringende — har anført vedrørende Kommissionens bødepolitik. Som bekendt går Kommissionens bødepolitik ud på ved kvotaoverskridelser at anvende en normalsats, som beregnes på grundlag af integrerede virksomheders (»standard integrated company«) gennemsnitsomkostninger. Som endnu en gang udførligt forklaret af Kommissionen på side 12 og 13 i svarskriftet er formålet med denne normalsats navnlig at udligne den af virksomhederne opnåede fordel ved at overskride kvoterne. Sagsøgeren har imidlertid i sit tredje anbringende med klare argumenter anført, dels at normalsatsen og beregningen af bøden på grundlag af denne sats ikke altid udligner den fordel, som de integrerede virksomheder opnår ved at overskride kvoterne, dels at anvendelsen af normalsatsen indebærer en forskelsbehandling over for virksomheder, som er specialiseret i forarbejdning af halvfabrikata eller skrot, og som realiserer en lavere merværdi end de integrerede virksomheder. Denne gruppe virksomheder, som sagsøgeren tilhører, lider ifølge sagsøgeren et betydeligt tab ved anvendelsen af denne normalsats, som faktisk efter min mening næsten pr. definition må føre til et sådant resultat. Dette rejser altså klart et problem, som er vigtigt og principielt, når henses til billighedsbetragtninger, ligebehandlingsprincippet og proportionalitetsprincippet. Der er for så vidt tale om det problem af samme karakter, som tidligere spillede en afgørende rolle ved harmoniseringen af omsætningsafgiften. Forskelsbehandlingen af specialiserede virksomheder i forhold til integrerede virksomheder på grund af den kumulative beskatning i de enkelte produktionsled af den

* Oversat fra nederlandsk.

fulde værdi af de solgte produkter (uanset merværdien er betydelig lavere i specialiserede virksomheder) var nemlig hovedårsagen til, at momssystemet dannede grundlag for en harmonisering af ordningerne vedrørende omsætningsafgiften. Efter min opfattelse kan der faktisk fremføres stærke argumenter til støtte for, at et bødesystem for kvotaoverskridelser, som begunstiger integrerede virksomheder (som i hvert fald ved den første overskridelse bevarer en betydelig fordel) og samtidig (på grund af en særdeles prohibitiv virkning) forfordeler alle specialiserede virksomheder, der realiserer en lavere merværdi, ligeledes bør anses for at være ubilligt og navnlig diskriminerende. Jeg skal derfor senere under gennemgangen af det tredje anbringende behandle dette punkt mere indgående.

Jeg skal naturligvis gå nærmere ind på dette punkt, som også har foranlediget den refererende dommer til under den mundtlige forhandling at stille en række væsentlige spørgsmål vedrørende de relevante bestemmelser og faktiske omstændigheder. For klart at fremhæve den betydning dette punkt har i forhold til de øvrige fremsatte anbringender skal jeg her fravige min sædvanlige fremgangsmåde og i mit forslag gengive næsten hele indholdet af retsmøderapporten, herunder parternes konklusioner, anbringende og argumenter om end i en anden rækkefølge. Som følge heraf kan jeg behandle første, andet og fjerde anbringende ganske kort.

Jeg skal kun udelade den del af retsmøderapporten, som vedrører sagens forløb for Domstolen, da den er mindre væsentlig for mit forslag til afgørelse. Til gengæld skal jeg ligeledes i denne del af mit forslag behandle EKSF-traktatens artikel 58, stk. 4, og artikel 36. Om fornødent skal jeg yderligere gennemgå de i de skriftlige indlæg fremsatte argumenter, for så vidt de kun kortfattet er nævnt i retsmøderapporten, samt de under den mundtlige forhandling fremførte argumenter.

## II — Relevante bestemmelser og faktiske omstændigheder

### 1. *Relevante bestemmelser*

a) Stillet over for en åbenbar kriseperiode på stålmarkedet, jfr. EKSF-traktatens artikel 58, indførte Kommissionen ved beslutning nr. 2794/80 af 31. oktober 1980 (EFT 1980, L 291, s. 1) et kvotasystem for stålproduktionen for virksomhederne i jern- og stålindustrien, som gjaldt fra 1. oktober 1980 til 30. juni 1981.

b) Da den europæiske jern- og stålindustri midt i 1981 fortsat befandt sig i en åbenbar kriseperiode fastsatte Kommissionen ved beslutning nr. 1831/81 af 24. juni 1981 (EFT 1981, L 180, s. 1) ændret ved beslutningerne nr. 1832/81 af 3. juli 1981 (EFT 1981, L 184, s. 1), nr. 2804/81 af 23. september 1981 (EFT 1981, L 278, s. 1) og nr. 553/82 af 3. marts 1982 (EFT 1982, L 65, s. 6) et nyt system for produktionskvoter for visse produkter samt en overvågningsordning for virksomhederne i jern- og stålindustrien, som ligeledes havde hjemmel i EKSF-traktatens artikel 47 og artikel 58, og som gjaldt i perioden fra 1. juli 1981 til 30. juni 1982.

Artikel 5 i beslutning nr. 1831/81 bestemmer, at Kommissionen hvert kvartal for hver virksomhed fastlægger produktionskvoterne samt den del af kvoterne, som kan leveres til det fælles marked, på grundlag af den enkelte virksomheds referenceproduktion og referencemængde samt ved på disse at anvende visse reduktionssatser.

Artikel 7a i beslutning nr. 1831/81, som ændret ved artikel 1, stk. 5, i beslutning nr. 1832/81, bestemmer følgende:

»Referenceproduktionen for gruppe V og VI beregnes således:

— som basis anvendes de kvoter, som er tildelt af Kommissionen for gyldighedsperioden af beslutning nr. 2794/80/EKSF plus alle indrømmede tilpasninger for produkter i gruppe IV, som nævnt i artikel 2 i nævnte beslutning, med undtagelse af produkterne i gruppe IV (valstråd) i nærværende beslutning,

— nævnte kvoter anvendes til at rekonstituere de tilsvarende referenceproduktioner ved at anvende den reduktionssats, som var gældende i de tre berørte kvartaler,

...«

Yderligere bestemmer artikel 12 i beslutning nr. 1831/81:

»virksomheder, som overskrider deres produktionskvoter eller den del af disse kvoter, som kan leveres på det fælles marked, pålægges en bøde, der normalt beløber sig til 75 ECU/t overskridelse.

Såfremt en virksomheds produktion overskrider kvoten med 10% eller mere, eller hvis virksomheden allerede i et af de foregående kvartaler har overskredet sin kvota eller sine kvoter, kan bøderne beløbe sig til det dobbelte af dette beløb pr. ton. De samme regler gælder for overskridelse af de mængder, som kan leveres på det fælles marked.

Dette beløb forhøjes med 1% for hver påbegyndt måned, betalingen er forsinket, regnet fra den dato, der er fastsat i sanktionsbeslutningen.«

For at forstå denne bestemmelse korrekt er det imidlertid nødvendigt at sammenholde den med EKSF-traktatens artikel 58, stk. 4 og artikel 36.

Artikel 58, stk. 4, lyder således:

»Den Høje Myndighed kan pålægge virksomheder, som overtræder de i medfør af denne artikel trufne beslutninger, bøder op til et beløb svarende til værdien af den uretmæssige produktion.«

Artikel 36 lyder således:

»Inden Den Høje Myndighed træffer bestemmelse om en af de økonomiske sanktioner eller fastsætter en af de tvangsbøder, der omhandles i denne Traktat, skal den give vedkommende lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger.

Domstolen har fuld prøvelsesret i sager vedrørende økonomiske sanktioner og tvangsbøder, der er fastsat i henhold til bestemmelserne i denne traktat.

Klagerne kan på de i denne Traktats artikel 33, stk. 1, fastsatte vilkår til støtte for deres sag påberåbe sig, at beslutninger og henstillinger, som de påstås at have tilsidesat, lider af retlige mangler.«

Endelig bestemmer artikel 14 i beslutning nr. 1831/81, ligeledes som ændret ved artikel 1, stk. 8, i beslutning nr. 1832/81, følgende:

»Dersom kvotasystemet på grund af størrelsen af de for et kvartal pålagte reduktionssatser skaber usædvanlige vanskeligheder for en virksomhed, foretager Kommissionen en rimelig tilpasning af referenceproduktionerne for de berørte grupper, dersom virksomheden har anmodet herom i løbet af den første måned i det berørte kvartal i følgende tilfælde:

— den samlede referenceproduktion for gruppe Ia til Id er på under 1 Mt/år, og at der på mindst 75% af produktionen

anvendes en reduktionssats på over 20%, eller

— den samlede referenceproduktion for gruppe V og VI er på under 60 000 tons, og reduktionssatsen overstiger 20%.«

2. *Faktiske omstændigheder*

Ved skrivelse af 20. august 1981 tildelte Kommissionen sagsøgeren en produktionskvota for tredje kvartal 1981 på 3 604 tons og ved skrivelse af 28. oktober 1981 en kvota på 3 912 tons for fjerde kvartal samme år. Sagsøgeren har ikke været i stand til at oplyse om den nøjagtige dato for modtagelsen af skrivelsen af 20. august 1981, idet denne var stilet til sagsøgerens hovedkontor. Der må være gået en vis tid inden modtagelsen.

Den sagsøgende virksomhed har ikke bestridt, at den overskred produktionskvoterne for produkter under gruppe V og VI med 2 300 tons i tredje kvartal 1981 og 3 263 tons i fjerde kvartal 1981, og at den overskred den del af kvoten, som kunne leveres på det fælles marked, med 697 tons i fjerde kvartal 1981 (den tildelte mængde var på 2 944 tons).

Ved skrivelse af 15. februar 1983, som blev fremsendt i medfør af EKSF-traktatens artikel 36, angav Kommissionen over for virksomheden Queenborough Rolling Mill Company Ltd, at den havde overskredet produktionskvoten for tredje og fjerde kvartal 1981 samt den del af kvoten, som kunne leveres på det fælles marked, for fjerde kvartal 1981. Hverken i sine skrivelser af 23. februar, 25. april og 9. juni 1983 eller under høringen bestred virksomheden disse overskridelser, men virksomheden anførte grundene til, at den havde overskredet de tildelte kvoter, herunder navnlig, at det besad en betydelig lagerbeholdning af det pågældende produkt, og at der bestod en usikkerhed om, hvorvidt produktionskvotasystemet ligeledes omfattede dette produkt. Da Kommissionen fandt, at virksomhedens argumenter var utilstrækkelige, pålagde Kommissionen ved beslutning af 26. januar 1984 den en bøde på 491 988 ECU svarende til 280 708 UKL.

Den foreliggende sag er anlagt til prøvelse af Kommissionens bødebeslutning af 26. januar 1984.

## III — Parternes påstande

Sagsøgeren har i henhold til EØF-traktatens artikel 36 anlagt nærværende sag, som blev registreret på Domstolens justitskontor den 12. marts 1984.

*Sagsøgeren* har nedlagt følgende påstande:

1) Den anfægtede beslutning af 26. januar 1984 annulleres.

2) Subsidiært: den bøde, der blev pålagt sagsøgeren ved den anfægtede beslutning af 26. januar 1984, ophæves eller nedsættes.

3) Kommissionen tilpligtes under alle omstændigheder at betale sagens omkostninger.

*Kommissionen* har nedlagt følgende påstande:

1) Frifindelse.

2) Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

## IV — Parternes anbringender og argumenter

1. *Sagsøgerens kendskab til kvotasystemet*

Sagsøgeren har som indledning beskrevet sin virksomhed. Der er tale om en mindre virksomhed med en årsomsætning på ca. 4,5 mio UKL (7,65 mio ECU). Den beskæftiger sig hovedsagelig med valsning og forarbejdning af sådanne skinner, som de britiske jernbaner ikke længere anvender. Herved fremstiller virksomheden blokke,

som kan anvendes til betonstål. Virksomheden er en såkaldt »monoproducent«, som kun fremstiller et enkelt produkt og derfor ikke har mulighed for at anvende produktionskapacitet til fremstilling af produkter, som ikke er omfattet af kvotasystemet, eller skabe balance ved fordeling af produktionen mellem forskellige produkter. Da der kun er tale om en mindre virksomhed, var den i 1981 af den opfattelse, at Kommissionens kriseforanstaltninger først og fremmest vedrørte større koncerner, men ikke mindre valseværker og monoproducenter, som hovedsagelig anvender skrot som råvare. Den har anført, at direktionen i god tro mente, at virksomheden ikke var omfattet af EKSF-traktaten og kriseforanstaltningerne, idet den ikke fremstiller nye valsede stålprodukter og derfor ikke kunne påvirke Fællesskabets jern- og stålproduktion.

*Kommissionen* har ligeledes indledningsvis understreget, at forholdet til den sagsøgende virksomhed indtil begyndelsen af 1982 var præget af, at den bevidst og velovervejet nægtede at overholde EKSF-traktatens bestemmelser. Kommissionen har henvist til sin uoverensstemmelse med virksomheden, som opstod i august 1979, og som fortsatte indtil beslutningen af 13. februar 1982, hvorved Kommissionen pålagde virksomheden at angive sin afgiftspligtige produktion og betale de skyldige beløb. Virksomheden accepterede beslutningen. I strid med det af virksomheden oplyste, nemlig at den havde handlet på urigtigt grundlag, men i god tro, har Kommissionen anført, at den bevidst havde tilsidesat EKSF-traktatens bestemmelser og kvotasystemet. Heroverfor har *sagsøgeren* gjort gældende, at den indtil beslutningen af 13. februar 1982 mente, at hverken afgifts- eller kvotasystemet fandt anvendelse på virksomheden, og at den derfor stod helt uforstående over for beslutning nr. 1831/81, hvilket yderligere førte til, at den mistede kvoter.

2. *Parternes anbringender*

Sagsøgeren har fremsat fire anbringender:

2.1. *Første anbringende:* forsinket modtagelse af den skrivelse, hvori Kommissionen fastsatte kvoter for tredje kvartal 1981

Anbringendet er opdelt i to punkter:

2.1.1. *Første punkt:* Umuligt at overholde den tildelte kvota

*Sagsøgeren* har indledningsvist anført, at den modtog meddelelsen om kvoten for tredje kvartal 1981, da to tredjedele af kvartalet allerede var gået. Sagsøgeren har tilføjet, at da der var tale om et ret nyt valseværk, som skulle drives med forholdsvis begrænsede økonomiske midler og samtidig dække efterspørgslen fra nye kunder, var virksomheden ikke i stand til midlertidigt at nedsætte produktionen, da en stor del af det berørte kvartal allerede var gået. Yderligere havde virksomheden ikke andre produktionsmuligheder. Da ordrerne var særdeles betydelige i forhold til virksomhedens størrelse, og da en del af fabriksanlægget endnu ikke var blevet leveret, fandt sagsøgeren det praktisk umuligt at afbryde produktionen og rette op på situationen. Hertil kom, at virksomheden på grund af ferie var lukket i to uger i august 1981. Da den gennemsnitlige produktion andrager mindst 2 300 tons pr. måned, da de inden 1. september 1981 bestilte kvanta samt leverancerne til faste kunder androg i alt 4 238 tons i tredje kvartal, og da lageret ultimo august var på 1 900 tons, var virksomheden tvunget til at producere 2 338 tons (4 238 —1 900 tons).

I virkeligheden blev der fremstillet 2 516 tons i september, og der er således kun 178 tons tilbage (2 516 — 2 338 tons), som ikke kan forklares.

*Kommissionen* har anført, at denne del af det første anbringende må forkastes. Den har først bemærket, at meddelelsen om kvoten for tredje kvartal blev afsendt den 20. august 1981. Selv om Kommissionen fandt, at den dato, der skulle tages i betragtning, var tidspunktet for skrivelsens modtagelse på sagsøgerens hovedkontor (ca. 24. august), anerkendte den i den omtvistede beslutning, at den omstændighed, at brevet blev modtaget senere end normalt, kunne bidrage til overskudsproduktionen. Herefter har den gennemgået, i hvilket omfang produktionsoverskridelsen kunne bero på denne forsinkelse. Da sagsøgeren ligeledes overskred sin kvota betydeligt i fjerde kvartal, og først i begyndelsen af 1982 omlagde kontrollen af produktionen, har Kommissionen konkluderet, at overskridelsen ikke beroede på den sene modtagelse. Ikke desto mindre besluttede den at nedsætte den normale bødesats for tredje kvartal med 50%, hvilket svarer til en »fritagelse« for 1 165 tons af det uretmæssigt producerede overskud.

Endelig har Kommissionen anført, at den af sagsøgeren anførte årsag til overskridelsen, navnlig leverancerne til de sædvanlige kunder og ordrebeholdningen for levering efter 1. september, ikke kan begrunde den retsstridige overskridelse. De begrænsninger, som pålægges ifølge kvotasystemet, er af offentligretlig art og går derfor forud for aftaleretlige forpligtelser.

2.1.2. *Andet punkt: Umuligt at forudse det nye kvotasystem*

*Sagsøgeren* har under dette punkt gjort gældende, at virksomheden mente, at krisforanstaltningerne ikke var truffet med henblik på de små forarbejdningsvirksomheder og monoproducenter. Som mindre virksomhed kunne den hverken i løbet af sommeren 1981 forudse, at der ved beslutning nr. 1831/81 ville blive indført et nyt, kompliceret kvotasystem, eller følge med i Kommissionens projekter og beslutninger. Virksomheden var således tvunget til at afvente Kommissionens skrivelse, hvori de særlige betingelser for tredje kvartal 1981 formelt blev fastsat. Da den endelig modtog meddelelse om de fastsatte kvoter, havde den ikke længere nogen mulighed for at overholde dem.

*Kommissionen* har for det første henvist til Domstolens domme af 16. februar 1982 i sag 276/80, Padana, Sml. 1982, s. 517, forenede sager 39, 43, 85 og 88/81, Halyvourgiki Helleniki, Sml. 1982, s. 593 og dommen af 3. marts 1982 i sag 14/81, Alpha Steel, Sml. 1982, s. 749, hvorefter en mindre forarbejdningsvirksomhed, som er monoproducent, er undergivet alle produktionskvotasystemets bestemmelser.

Kommissionen har for det andet anført, at beslutning nr. 1831/81 indeholder alle de nødvendige oplysninger til, at sagsøgeren kunne vurdere sine egne kvoter, hvilket ikke var vanskeligt, da virksomheden allerede, i medfør af beslutning nr. 2794/80, havde kendskab til sine referenceproduktioner, og da der ikke for disse var foretaget nogen tilpasning. Ifølge den af Kommissionen foretagne beregning og under hensyntagen til den produktionsoverskridelse på 1 165 tons, som Kommissionen lod ude af betragtning ved nedsættelsen af bøden for tredje kvartal med 50%, kunne virksomheden producere 1 351 tons i september 1981. Kommissionen fandt, at denne nedsættelse ikke var urimelig, når henses til den tidligere gennemsnitlige produktion på 1 709 tons pr. måned.

2.2. *Andet anbringende*: Usædvanlige vanskeligheder i tredje og fjerde kvartal 1981

*Sagsøgeren* har til støtte for dette anbringende anført, at virksomheden i tredje og fjerde kvartal 1981 stod over for usædvanlige vanskeligheder, jfr. artikel 14 i beslutning nr. 1831/81, idet virksomheden i disse to kvartaler arbejdede under samme forhold, som i første og andet kvartal 1982, hvor Kommissionen anvendte artikel 14. Skønt Kommissionen af rent formelle grunde nægtede at tilpasse kvoterne for tredje og fjerde kvartal 1981, mener sagsøgeren, at Kommissionen ved fastsættelsen af bøden burde have taget virksomhedens vanskeligheder i betragtning. Yderligere lovede Kommissionen den 16. maj 1983 at undersøge virksomhedens anmodning om tilpasning omhyggeligt, skønt den var indgivet for sent, hvilket tilsyneladende ikke skete. Sagsøgeren har imidlertid ikke anfægtet lovligheden af beslutningen om fastsættelse af kvoten for tredje og fjerde kvartal, af artikel 14 i beslutning nr. 1831/81 eller af den individuelle beslutning af 22. november 1983, hvori Kommissionen nægtede en tilpasning for den pågældende periode i henhold til artikel 14.

Heroverfor har *Kommissionen* henvist til Domstolens praksis, navnlig i sag 76/83, Boël, dom af 16. februar 1984 (Sml. 1984, s. 859), hvorefter individuelle endnu ikke anfægtede tidligere beslutninger, hvori Kommissionen fastsætter, tilpasser eller nægter at tilpasse produktionskvoter, ikke kan anfægtes under et søgsmål vedrørende annullation af en bødebeslutning. Endelig har Kommissionen understreget, at artikel 14 ikke finder anvendelse på fastsættelse af bøder, hvilket ligeledes fremgår af Domstolens praksis, navnlig af dommen af 12. juli 1984 i sag 81/83, Busseni (Sml. 1984, s. 2951). Det argument, som sagsøgeren støtter på artikel 14 i beslutning nr. 1831/81, kan således ikke begrunde en nedsættelse af den pålagte bøde.

2.3. *Tredje anbringende:* Urigtig beregning af bøden for tredje og fjerde kvartal 1981

*Sagsøgeren* har til støtte for dette anbringende påberåbt sig forbudet mod forskelsbehandling. Virksomheden har anført, at en bøde på 75 ECU/t overskridelse, som pålægges virksomheder, der overskrider deres kvota, rent forholdsmæssigt belaster en forarbejdningsvirksomhed i langt højere grad end en integreret virksomhed. Derfor burde Kommissionen have taget hensyn til de objektive forskelle, som består mellem de forskellige virksomheder inden for jern- og stålindustrien. Det fremgår af et svar fra Kommissionen i sag 234/82, Ferriere di Roè Volciano, dom af 30. november 1983 (Sml. 1983, s. 3921), at beløbet på 75 ECU blev fastsat på grundlag af en typisk integreret virksomhed, og således at en integreret virksomheds fordel ved at overskride kvoten ville blive udlignet. Det ville have været nemt og hensigtsmæssigt for Kommissionen at sondre mellem de tre hovedkategorier af producenter (forarbejdningsvirksomheder, virksomheder med elektrostålovne og integrerede virksomheder) og fastsætte en standardbøde for hver kategori. For at påvise de ulemper og de tab, som forarbejdningsvirksomhederne lider på grund af denne ensartede behandling, har sagsøgeren opstillet en sammenlignende tabel, hvoraf fremgår, at en integreret virksomhed har et gennemsnitsbidrag på 120 UKL pr. ton stål (beregnet på grundlag af nettosalgsprisen med fradrag af variable produktionsomkostninger), mens en forarbejdningsvirksomheds bidrag kun

andrager 35 UKL. En og samme bøde på 75 ECU (svarende til 43 UKL) medfører således et overskud på 77 UKL for en integreret virksomhed, mens forarbejdningsvirksomheden lider et tab på 8 UKL. Ifølge sagsøgeren er det ubilligt og i strid med princippet om ligebehandling at anvende samme bødesats.

Heroverfor har *Kommissionen* for det første anført, at i medfør af artikel 12 i beslutning nr. 1831/81 kan bøderne fastsættes til det dobbelte af 75 ECU pr. ton, såfremt en virksomheds produktion overskrider kvoten med 10% eller mere, eller hvis virksomheden allerede i et af de foregående kvartaler har overskredet sin kvota eller sine kvoter. I dom af 18. oktober 1983 i sag 179/82, Lucchine, (Sml. 1983, s. 3083) fastslog Domstolen utrykkeligt, at bestemmelsen var lovlig. Når henses til denne dom, kan sagsøgerens anbringende kun tiltrædes, såfremt virksomhedens situation kan anses for særlig eller usædvanlig, hvilket ifølge Kommissionen imidlertid ikke er tilfældet. Yderligere har det samme argument allerede været fremført i sagerne 234/82, Roè Volciano, og 235/82, San Carlo, jfr. dommene af 30. november 1983 (Sml. 1983, s. 3921, hhv. s. 3949). Som allerede understreget af Domstolen i disse sager, findes der ikke i EKSF-traktatens bestemmelser hjemmel for sagsøgerens opfattelse, hvorefter der, for så vidt angår den pålagte bøde, bør sondres mellem de forskellige producentkategorier, hvilket tilmed er praktisk uigennemførligt, idet det i så fald ville være umuligt at dæmme op for anmodninger om indførelse af andre sondringer.

Endelig har Kommissionen anført, at Domstolen allerede i San Carlo-dommen fastslog, at der ikke i EKSF-traktatens artikel 58 er hjemmel for fastsættelse af bøden på grundlag af merværdien (eller gennemsnitsbidraget eller gennemsnitsfortjenesten), idet Domstolen udtalte, at bestemmelsen »begrebsmæssigt er baseret på værdien af den uretmæssige produktion og ikke på den herved opnåede fortjeneste«.

2.4. *Fjerde anbringende:* Urigtig beregning af bøden for fjerde kvartal 1981

*Sagsøgeren* støtter anbringendet på den omstændighed, at det efter sagsøgerens opfattelse er urimeligt at forhøje bøden for fjerde kvartal med 25% med den begrundelse, at virksomheden overskred sin kvota i tredje kvartal, da Kommissionen anerkendte, at sagsøgeren i sidstnævnte kvartal befandt sig i en usædvanlig situation som begrundede en sats på 50% af den normale. Kommissionen burde have taget denne usædvanlige situation i betragtning, da den under henvisning til denne overskridelse forhøjede bøden på grund af en kvotaoverskridelse i det efterfølgende kvartal. Den burde således have pålagt en bøde, som var forhøjet med 12,5% og ikke 25%. Sagsøgeren har derfor anført, at hvis overskridelsen i tredje kvartal var fuldt ud begrundet, burde Kommissionen ikke have forhøjet bøden for fjerde kvartal, og hvis den første overskridelse var delvis begrundet (hvilket Kommissionen har anerkendt), burde den som følge heraf kun delvis have taget denne overskridelse i betragtning.

Heroverfor har *Kommissionen* henvist til artikel 12 i beslutning nr. 1831/81, som hjemler en forhøjelse af den normale bødesats; den har anført, at antallet af overskridelser i den periode, for hvilken kvoterne gælder, skal tages i betragtning. Da det er ubestridt, at sagsøgeren overskred sin kvota i tredje kvartal, må overskridelsen i fjerde kvartal anses for endnu en overtræ-

delse, skønt Kommissionen indvilligede i at behandle overskridelser i tredje kvartal så lempeligt som muligt. Yderligere vedrørte de omstændigheder, som førte til den lempelige behandling, udelukkende tredje kvartal, og der var ingen grund til også at tage dem i betragtning i forbindelse med fjerde kvartal. Ifølge Kommissionen kan der ikke på grund af en enkelt formildende omstændighed gøres to indrømmelser, nemlig først i tredje kvartal og dernæst i fjerde kvartal. Endelig har Kommissionen anført, at 25%-forhøjelsen på ingen måde er retsstridig, da artikel 12 i beslutning nr. 1831/81 giver mulighed for en forhøjelse på op til 100%.

## V — Vurdering af de fremsatte anbringender og sammenfatning

1. *Første anbringende* (umuligt at overholde den tildelte kvota)

Efter min opfattelse bør Kommissionens ovenfor sammenfattede indlæg vedrørende det første punkt i sagsøgerens første anbringende lægges til grund. Den sagsøgende virksomhed har selv anført, at den var lukket i to uger i august 1981, hvorfor den kun i halvdelen af tredje kvartal — på grund af den påståede sene meddelelse om kvoten — producerede uden kendskab til den tildelte kvota. Ved at nedsætte bøden for tredje kvartal med 50% tog Kommissionen behørigt hensyn til denne omstændighed. I lighed med Kommissionen og af de af denne fremførte grunde mener jeg i øvrigt, at bindende leveringskontrakter naturligvis ikke kan begrunde en kvotaoverskridelse. Allerede derfor kan sagsøgerens første anbringende ikke lægges til grund.

Andet punkt af dette anbringende kan heller ikke føre til et andet resultat, idet det som hævdet af Kommissionen med rimelighed kan antages, at den sagsøgende virksomhed, da den ikke fik meddelelse om de tildelte kvoter, selv kunne vurdere størrelsen heraf. Virksomheden fik nemlig senest ultimo august oplysning om de kvoter, den var tildelt, og kunne på dette grundlag fastlægge produktionsprogrammet for den resterende del af tredje kvartal.

2. *Andet anbringende*

Den sagsøgende virksomhed har i andet anbringende påberåbt sig de usædvanlige vanskeligheder, den stod over for i tredje og fjerde kvartal 1981. Der er her tale om usædvanlige vanskeligheder i den i artikel 14 i beslutning nr. 1831/81 anførte betydning. Skønt Kommissionen af rent formelle grunde (for sent indgivet ansøgning) ikke — som det var tilfældet for første og andet kvartal 1982 — anvendte artikel 14, for så vidt angår tredje kvartal 1981, har virksomheden anført, at Kommissionen af de allerede anførte grunde burde have taget disse vanskeligheder i betragtning ved fastsættelsen af bødens størrelse.

Den sagsøgende virksomhed har i mellemtiden under skriftvekslingen udtrykkelig anført, at den hverken bestrider lovligheden af beslutningen om fastsættelse af kvoterne for tredje og fjerde kvartal (jfr. artikel 36, stk. 3) eller af artikel 14 i beslutning nr. 1831/81 og heller ikke af den indi-viduelle beslutning af 22. november 1983 (hvorefter Kommissionen for den nævnte periode afviste en tilpasning ifølge artikel 14). Virksomheden har bekræftet dette under den mundtlige forhandling.

Under disse omstændigheder kan det andet anbringende af de af Kommissionen anførte grunde heller ikke lægges til grund.

3. *Tredje anbringende* (urigtig beregning af bøden for tredje og fjerde kvartal 1981, påstået tilsidesættelse af princippet om ligebehandling)

3.1. *Sagsøgerens standpunkt*

Som allerede nævnt i de indledende bemærkninger har sagsøgeren i tredje

anbringende anført, at en bøde på 75 ECU/t overskridelse, som er fastsat på grundlag af en integreret virksomhed, indebærer en forskelsbehandling af sagsøgerens virksomhed og andre valseværker, der videreforarbejder halvfabrikata. I stævningens punkt 24 har sagsøgeren uddybet anbringendet og anført, at en bødesats af denne størrelsesorden giver de integrerede virksomheder en nettofordel på ca. 77 UKL pr. ton, mens samme sats påfører valseværkerne et tab på 8 UKL af deres produktionsværdi« [1]. Ved »produktionsværdi« forstås her nettosalgsprisen med fradrag af de variable omkostninger pr. ton. I bilaget til replikken uddybes de i stævningen indeholdte oplysninger. Det præciseres bl.a. at »produktionsværdien« er beregnet således, at den ikke blot omfatter fortjenesten, men ligeledes bidraget til de faste omkostninger. I selve replikken har sagsøgerne bemærket, at beregningerne er foretaget på det grundlag, som Kommissionen selv anvendte i sag 234/82 (dom af 30. november 1983, Ferriere di Roè Volciano mod Kommissionen, Sml. 1983, s. 3921, navnlig s. 3921). Sagsøgeren har navnlig henvist til følgende passus i dommen: »Beløbet på 75 ECU er fastsat på grundlag af et typeekskempel på en integreret virksomhed, der (således) fratages fordelen ved nedsættelsen af de fastsatte omkostninger for hvert af de tons produkter, der er fremstillet for meget« (jeg har for klarhedens skyld tilføjet det i parentes anførte ord).

Under henvisning til de i stævningens punkt 24 anførte beregninger har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen uden praktiske problemer af administrativ art kunne anvende tre forskellige bødesater for de tre i stævningen nævnte producentkategorier (i denne forbindelse henvises ligeledes til replikkens punkt 19).

3.2. *Kommissionens anbringender*

Heroverfor har Kommissionen for det første understreget, at Domstolen i præmis 7 i dommen af 19. oktober 1983 i sag 179/82 (Lucchini, Sml. 1983, s. 3083) udtrykkelig udtalte, at normalsatsen er lovlig bortset fra særlige tilfælde, som kan begrunde, at der anvendes en anden sats. Sagsøgerens forslag om at skelne mellem tre forskellige satser for tre producentkategorier er ikke omfattet af begrebet »særlige tilfælde«. For det andet har Kommissionen henvist til den udførlige redegørelse for fastsættelsen af normalsatsen, som den gav i den allerede nævnte Roè Volciano-sag. Redegørelsen lød således:

»— Der gælder de samme regler for beregning af de bøder, der pålægges stålproducenter, og de bøder der pålægges virksomheder, som kun forarbejder stål. Kvotaordningens formål er nemlig at begrænse produktionen uanset de anvendte produktionsmidler og de enkelte produktionsled.

— Bødesatsen på 75 ECU/t overskridelse er fastsat således, at virksomhederne ikke kan have nogen interesse i at overskride de dem tildelte kvoter; de bør hverken tilskyndes til at drage fordel af de mængder, der er produceret for meget, eller til at nedsætte deres tab ved hjælp af sådanne kvotaoverskri-

1 — I lighed med Kommissionen har sagsøgeren i sine skriftlige indlæg undladt at anvende udtrykket »merværdi«. Efter min opfattelse udtrykkes det af parterne anvendte kriterium bedst ved begrebet »produktionsværdi«, som ikke blot omfatter den eventuelle fortjeneste, men ligeledes bidraget til de generelle omkostninger. Sagsøgeren har selv anvendt ordet »bidrag«. Det er ikke fremgået helt klart af den mundtlige forhandling, om dette begreb i virkeligheden afviger fra begrebet »merværdi«.

delser. Beløbet på 75 ECU er fastsat på grundlag af 'en typisk integreret virksomhed', der fratages fordelen ved nedsættelsen af de faste omkostninger for hvert af de tons produkter, der er fremstillet for meget.

— Dette er ikke ensbetydende med, at bøden for at være gyldig altid skal fastsættes proportionalt i forhold til den fortjeneste, som den pågældende virksomhed har opnået. Bødebeløbet bør heller ikke begrænses til den merværdi, som er tilvejebragt via en forarbejdning.

— Dels afhænger merværdien nemlig af flere faktorer, ligesom den er forskellig fra det ene forarbejdede produkt til det andet, dels findes der ikke kun to kategorier af virksomheder (producenter og forarbejdningsvirksomheder), men en hel række forskellige typer (i den nærværende sag anfører sagsøgeren eksempelvis *tre* typer).

— Efter Kommissionens opfattelse rejser reglen om en normalsats spørgsmålet, om der er et rimeligt forhold mellem den pålagte bøde og overtrædelsen.

— Kommissionen mener, at det kvantum, hvormed kvoterne overskrides, bidrager til at bryde den tilsigtede ligevægt mellem udbud og efterspørgsel, hvilket er i direkte strid med kvotasystemets formål.

— Yderligere er forarbejdningsvirksomheden (in casu valseværket) fuldstændig klar over, at der består en risiko for, at der pålægges en bøde, hvis størrelse den på forhånd er underrettet om, jfr. beslutningens artikel 9 (in casu artikel 12 i beslutning nr. 1831/81).

— Det skal tilføjes, at EKSF-traktaten bestemmer, at der kun kan pålægges bøder op til et beløb svarende til værdien af den uretmæssige produktion, *uanset* på hvilken måde denne produktion i øvrigt fremstilles, og således at bøden fastsættes *uafhængigt* af den af forarbejdningsvirksomheden tilføjede merværdi.«

For det tredje har Kommissionen anført, at der ikke i traktaten er hjemmel for sagsøgerens standpunkt, som i øvrigt ikke kan anvendes i praksis. Dels har forskellige virksomheder forskellige fortjenstmargener, dels ville der — såfremt sagsøgerens synspunkt lægges til grund — formodentlig fremkomme en række anmodninger om indførelse af andre sondringer.

For det fjerde har Kommissionen anført, at Domstolen allerede i præmis 35 i San Carlo-dommen (dom af 30. november 1983 i sag 235/82, Sml. 1983, s. 3949, navnlig s. 3971) afviste enhver sammenhæng mellem bødesatsen og merværdien. Den pågældende del af præmissen lyder således: »Hertil skal Domstolen bemærke, for det første, at de ovennævnte bestemmelser i EKSF-traktatens artikel 58 begrebsmæssigt er baseret på værdien af den uretmæssige produktion og ikke på den herved opnåede fortjenste« [2].

Kommissionen har i duplikken yderligere tilføjet, at det af sagsøgeren anvendte ord »bidrag« tilsyneladende er nært knyttet til begrebet »merværdi«, men at traktaten blot anvender ordet »værdi«. Kommissionen har gentaget, at enhver anden regel ville være uanvendelig, hvilket den igen har belyst ved eksempler.

Kommissionen har under den mundtlige forhandling yderligere suppleret dette

2 — Hertil skal bemærkes, at San Carlo ifølge præmis 34 var af den opfattelse, at »bøden højst bør andrage virksomhedens fortjeneste på den uretmæssige produktion«. San Carlo anførte således, at den pålagte bøde burde være lavere end den, som svarer til begrebet »merværdi«. Virksomheder med underskud kan nemlig også realisere en positiv merværdi.

anbringende, idet den har gjort gældende, at en bødedifferentiering på grundlag af fortjeneste, merværdi eller, hvad sagsøgeren betegner som »bidrag«, ville føre til omgåelse af kvotasystemet. Ved at levere halvfabrikata, som ikke er omfattet af kvotasystemet, til en forarbejdningsvirksomhed, som er omfattet, ville producenterne i tilfælde af kvotaoverskridelse kunne opnå en bødenedsættelse for de forarbejdede produkter. For at håndhæve kvotasystemet er det derfor nødvendigt at anvende samme bødesats over for samtlige virksomheder uanset deres produktionsstruktur. Kommissionen har ligeledes anført, at en individualisering af bøderne, som er mulig ved overtrædelse af EØF-traktatens artikler 85 og 86, af rent praktiske grunde er uigennemførlig ved overtrædelser af den her omhandlede art.

3.3. *Vurdering af parternes argumenter*

*Indledende bemærkninger.* I vurderingen af parternes argumenter skal jeg indledningsvis anføre, at der kan ses bort fra sagsøgerens opfattelse, hvorefter det ville være en fordel, hvis Kommissionen anvender tre normalsatser for de tre anførte kategorier at producenter, uanset om forslaget måtte indebære visse fordele. Det eneste spørgsmål, Domstolen her skal tage stilling til, er, om sagsøgeren har godtgjort, at der foreligger usædvanlige omstændigheder for virksomheden, som kan berettige en fravigelse af normalsatsen (jfr. ovennævnte præmis 7 i Lucchini-dommen). Efter min opfattelse udelukker dette imidlertid ikke, at sagsøgeren også kan påberåbe sig særlige omstændigheder (in casu forskelsbehandling), som tilsvarende producenter ligeledes kan gøre gældende. Således har Kommissionen i sin bødepolitik allerede i lignende tilfælde taget hensyn til tilsvarende særlige omstændigheder, som er anerkendt i Domstolens praksis.

For det andet mener jeg, at Kommissionen med urette har hævdet, at Domstolen allerede i ovennævnte præmis 35 i San Carlo-dommen afviste en anvendelse af merværdien som grundlag for bødesatsen. Som det fastslås i dommens præmis 34, afviste Domstolen blot i præmis 35 det af sagsøgeren i den pågældende sag fremførte argument, hvorefter »bøden højst bør andrage virksomhedens fortjeneste på den uretmæssige produktion«. Et sådant kriterium indebærer rent faktisk, at underskudsgivende virksomheders kvotaoverskridelser ikke straffes. Formålet med kvotasystemet undergraves i så fald i væsentlig grad. Underskudsgivende virksomheder med ledig kapacitet vil bl.a. kunne nedsætte de generelle omkostninger ved kvotaoverskridelser. De vil da også kunne begrænse deres tab.

For det tredje skal jeg bemærke, at jeg er enig med Kommissionen i, at der er væsentlige forskelle mellem den her omhandlede bødepolitik, og den politik, der anses for effektiv og rimelig ved overtrædelse af artiklerne 85 og 86. Først og fremmest er virkningerne af den virksomhedsadfærd, som er forbudt efter de sidstnævnte artikler, og som især indebærer prisforhøjelser eller hindrer nedsættelse af priser og omkostninger, af væsentlig betydning for en effektiv bødepolitik [3]. Som det fremgår dels

3 — Det er vanskeligere at måle andre virkninger, såsom konkurrencebegrænsning på grund af ny teknologi, kvalitet, tjenesteydelser, udelukkelse af visse viksomheder.

af national og fællesskabsretlig retspraksis dels af andre omstændigheder, kan sådanne virkninger variere betydeligt fra det ene tilfælde til det andet, idet de normalt ikke overstiger 10% af den af denne adfærd berørte omsætning; som det fremgår af disse praktiske oplysninger, kan 30, 50, ja endog 60% af omsætningen imidlertid være berørt heraf. Under ganske usædvanlige markedsforhold og i tilfælde af de pågældende virksomheders særlig dominerende stilling, kan en sådan adfærd påvirke 90% af den efter prisstigningen opnåede omsætning, hvilket bl.a. var tilfældet i forbindelse med den af OPEC-landene førte politik. En så nøjagtig tilpasning som mulig af bøden til den skade, som forårsages af en kartelaftale eller misbrug af økonomisk magt, kan endelig gøre det lettere for borgerne at rejse erstatningssøgsmål. På enkelte af de tre nævnte punkter kan der drages sammenligning mellem en overtrædelse af kvotasystemet for jern- og stålindustrien. For så vidt angår det første punkt, opnås der ikke fordele ved en prisforhøjelse eller ved, at en nedsættelse af priser eller omkostninger hindres, men netop ved en retsstridig *nedsættelse* af omkostningerne (nedsættelse af de generelle omkostninger). For så vidt angår det andet punkt, er det ubestridt, at det i det mindste er muligt at opdele overtrædelserne i enkelte kategorier. De af sagsøgeren foretagne beregninger viser ligeledes, at det langt fra er muligt at differentiere de opnåede fordele i samme grad som ved virksomheders praksis inden for kartelområdet. For at gøre bøderne effektive er det yderligere vigtigt, at der hurtigt træffes en afgørelse, og det store antal sager er faktisk til hinder for, at bøderne kan individualiseres i samme grad som ved overtrædelse af EØF-traktatens artikler 85 og 86. Der er således opstået den praksis, at Kommissionen i første omgang overlader det til Domstolen at afgøre, om der i et enkelt tilfælde foreligger særlige omstændigheder, for så vidt der ikke allerede i Domstolens praksis findes visse retningslinjer i denne henseende. Vedrørende det tredje punkt, er det højst tvivlsomt, om borgerne i tilfælde af kvotaoverskridelser har lige så store muligheder som i tilfælde af overtrædelser af EØF-traktatens artikler 85 og 86 for at rejse erstatningssøgsmål mod den, der har overtrådt bestemmelserne. I denne henseende forekommer det mindre vigtigt at individualisere det lidte tab eller de opnåede fordele. For at opnå en præventiv virkning, som ikke indebærer en forskelsbehandling, er det tilstrækkeligt, at der foretages en mere generel overvejelse af de opnåede fordele.

*Kommissionens væsentligste anbringende.* Kommissionens allerede omtalte argumentation i Volciano-sagen indtager en central plads. Jeg skal derfor først behandle dette anbringende.

I anbringendets første led har Kommissionen begrundet den ensartede sats med kvotasystemets formål, nemlig produktionskontrol uanset de anvendte produktionsmidler. Dette formål som sådant udelukker på ingen måde, at det påberåbte princip om ligebehandling i tilfælde af forskelle vedrørende produktion, fortjeneste og omkostninger netop kan gøre det nødvendigt at differentiere bøderne på grundlag af disse forskelle. Det nævnte formål kan alene begrunde, at bøden har en forebyggende virkning, som er lige effektiv i samtlige nævnte tilfælde. Kommissionen har heller ikke i sine indlæg benægtet, at bøderne som beregnet i stævningen som sådanne havde forskellige virkninger. Bøden opfylder således ikke det formål at hindre integrerede virksomheders kvotaoverskridelser, hvortil kommer, at de pågældende forarbejdningsvirksomheder pålægges en egentlig straf. Under alle omstændigheder er der ifølge den af Domstolen fastlagte fortolkning af

dette begreb tale om grov forskelsbehandling.

Kommissionen har i anbringendets andet led fremhævet bødens forebyggende virkning (nemlig at hindre gevinst og formindskelse af tab) samt bekræftet, at satsen udelukkende er beregnet på grundlag af integrerede virksomheder, som pr. definition realiserer en større merværdi end valseværker, som forarbejder halvfabrikata. Under alle omstændigheder bekræfter dette argument, at virksomheder med de i strukturel henseende laveste faste omkostninger straffes hårdest.

I tredje led har Kommissionen blot, uden nærmere begrundelse, anført, at dette forhold ikke betyder, at den enkelte bøde for at være gyldig skal stå i et rimeligt forhold til fortjenesten eller merværdien.

I fjerde led har Kommissionen anført, at merværdien er afhængig af mange forskellige faktorer, herunder det forarbejdede produkt, og at der ikke er tale om alene to virksomhedstyper (producenter og forarbejdningsvirksomheder), men en helt række forskellige kategorier. Dette er et praktisk argument, men derimod ikke noget principielt argument. I praksis kan ulemperne ved en sådan differentiering undgås ved, at det pålægges den berørte virksomhed at dokumentere, at den ved overskridelsen opnåede fordel er mindre end antaget. Hvis merværdien lægges til grund, er det formentlig let at dokumentere den mindre fordel ved at henvise til momsregnskabet.

I femte led har Kommissionen selv gjort gældende, at den faste bødesats rejser spørgsmålet, om bøden står i et rimeligt forhold til overtrædelsens grovhed.

I sjette, syvende og ottende led har Kommissionen anført tre argumenter til støtte for et bekræftende svar på ovennævnte spørgsmål. *For det første* bidrager enhver kvotaoverskridelse til at bryde ligevægten mellem udbud og efterspørgsel. Det kan være rigtigt, men rent logisk er resultatet heraf blot, at enhver overskridelse bør forebygges med samme effektivitet. Argumentet kan ikke begrunde en bødesats, som i visse tilfælde (integrerede virksomheder) ikke opfylder det præventive formål og i visse andre (forarbejdningsvirksomheder) går langt ud over det af Kommissionen fastlagte præventive mål. *For det andet* har Kommissionen hævdet, at også forarbejdningsvirksomhederne har kendskab til normalsatsen. Efter min mening er det imidlertid helt klart, at oplysninger om, at der eksisterer en ensartet sats, ikke kan begrunde en forskelsbehandling. *Endelig* har Kommissionen yderligere bemærket, at der ifølge artikel 58 kun kan pålægges bøder op til et beløb svarende til værdien af den uretmæssige produktion uden hensyn til produktionsmetode og altså uden henvisning til den af forarbejdningsvirksomheden tilføjede merværdi. Dette argument finder jeg heller ikke overbevisende. Ligesom fastsættelsen i forordning nr. 17/62 af et loft på 10% af de berørte virksomheders omsætning ikke udelukker, at der ved fastsættelse af bøden tages hensyn til ansvaret for og grovheden af overtrædelsen samt den herved opnåede fordel eller forårsagede skade, er det i artikel 58 fastsatte loft heller ikke til hinder for, at disse faktorer tages i betragtning. Dette må gælde enhver fastsættelse af et loft. I øvrigt skal det her tilføjes, at, som det fremgår af Kommissionens argumentation, støttes det anvendte kriterium ikke på produktets markedsværdi, men på udligningen af de opnåede fordele (fortjeneste eller nedsættelse af tab). Denne konstatering forekommer mig i sig selv tilstrækkelig til at

fastslå, at argumentet heller ikke gyldigt kan begrunde de klart diskriminerende virkninger af en ensartet bødesats.

*Nye argumenter.* Efter min opfattelse kan det allerede nævnte under sagen fremførte nye argument, hvorefter det af sagsøgeren foreslåede kriterium er uanvendeligt i praksis, heller ikke efter sin art begrunde en åbenbar tilsidesættelse af det grundlæggende princip om ligebehandling af ensartede situationer og en (relativ) forskelsbehandling i situationer, der er forskellige på væsentlige punkter. Som allerede tidligere bemærket, kan et kriterium som det af sagsøgeren foreslået desuden nemt anvendes ved, at det pålægges sagsøgeren at dokumentere en forringelse af den opnåede fordel.

I mine indledende bemærkninger til Kommissionens væsentligste anbringende, har jeg allerede nævnt, at Kommissionens ovennævnte argument, hvorefter Domstolen i San Carlo-dommen afviste at lade merværdien (eller »produktionsværdien« eller »bidraget«) danne grundlag for bødens størrelse, måtte forkastes. I den nævnte dom afviste Domstolen blot at lade den ved kvotaoverskridelsen opnåede fortjeneste danne grundlag for beregning af bøden.

Det argument, som yderligere blev fremført under den mundtlige forhandling, nemlig at en differentiering af bøden på grundlag af fortjeneste, merværdi og, hvad sagsøgeren betegner som »bidrag« ville føre til en omgåelse af kvotasystemet, kan efter min mening heller ikke lægges til grund. Den ovenfor anførte argumentation til støtte herfor ændrer ikke det forhold, at en bøde, som udligner enhver direkte eller indirekte fordel, som en selvstændig forarbejdningsvirksomhed opnår ved en kvotaoverskridelse, må være af en sådan størrelsesorden, at den effektivt modvirker kvotaoverskridelser, hvis den skal have en fuldstændig præventiv virkning over for en sådan forarbejdningsvirksomhed. Det gælder så meget mere, som Kommissionen ikke har bestridt sagsøgerens påstand, hvorefter bødesatsen i tilfælde af kvotaoverskridelser indebærer en fordel for integrerede virksomheder, hvorfor den ikke her har en fuldstændig præventiv virkning (i hvert fald ikke ved den første overtrædelse).

Jeg kan tilslutte mig Kommissionens synspunkt, hvorefter den, såfremt det anerkendes, at lighedsprincippet som hævdet af sagsøgeren er tilsidesat, kan være forpligtet til også at revidere (forhøje) den for integrerede virksomheder gældende sats [4]. Der skal imidlertid ikke tages stilling til dette problem i den foreliggende sag.

*Sammenfatning.* Sammenfattende mener jeg, at sagsøgerens tredje anbringende kan lægges til grund. På grundlag af sagsøgerens beregninger på side 7 i stævningen, som ikke som sådanne er bestridt af Kommissionen, idet der samtidig tages hensyn til et vist usikkerhedsmoment, som er erkendt af sagsøgeren, skal jeg foreslå, at den bødesats, som her lægges til grund, nedsættes til 35/100 af 75 ECU = 26,25 ECU/t overskridelse.

4. *Sagsøgerens fjerde anbringende*

I fjerde anbringende har sagsøgeren gjort gældende, at bøden for fjerde kvartal på grund af kvotaoverskridelser i tredje kvartal blev beregnet på grundlag af en sats, som var 25% højere end normalsatsen for kvartalet. Da Kommissionen selv havde aner-

4 — Hvis Kommissionen i lighed med visse virksomheder, som har indgået kvotaaftaler, ikke ved de pålagte bøder tilstræbte en fuldstændig prohibitiv virkning, ville det på grund af ligebehandlingsprincippet naturligvis gælde ikke blot for integrerede virksomheder, men for alle virksomheder

kendt, at virksomheden i tredje kvartal befandt sig i en usædvanlig situation, idet den beregnede bøden for dette kvartal på grundlag af en sats på 50% af den normale, har sagsøgeren anført, at Kommissionen kun burde have forhøjet bøden for fjerde kvartal med halvdelen af 25%, nemlig 12,5%.

For at tage stilling til dette anbringende, er det især vigtigt at undersøge, om præmis 10 og 11 i den af Domstolen den 13. december 1984 efter den mundtlige forhandling afsagte dom i sag 78/83 (Usinor) kan anvendes analogt på sagsøgerens anbringende. Domstolen udtalte i nævnte sag, at en »rent formel« overtrædelse i tredje kvartal 1981 ikke kunne begrunde en forhøjelse på grund af en ny overskridelse i fjerde kvartal. Jeg finder det ikke godtgjort, at de to sager er analoge, når ligeledes henses til ordlyden af artikel 12 i beslutning nr. 1931/81. Det er nemlig ganske vist konstateret, at der fandt en overskridelse sted i tredje kvartal, skønt Kommissionen kun delvis gjorde sagsøgeren ansvarlig herfor. Yderligere har Kommissionen med rette anført i sit anbringende, at bøden endog kan forhøjes med 100% af normalsatsen. Under disse omstændigheder kan en forhøjelse på 25% af basissatsen ikke anses for ubillig, selv om der tages hensyn til den nævnte dom. Jeg mener derfor ikke, at sagsøgerens fjerde anbringende kan tages til følge.

5. *Sammenfattende betragtninger og forslag til afgørelse*

Sammenfattende mener jeg, at sagsøgerens første, andet og fjerde anbringende af ovennævnte grunde ikke som sådan kan tages til følge. For så vidt angår det tredje anbringende, mener jeg efter en grundig gennemgang af samtlige Kommissionens anbringender, at sagsøgeren har været genstand for grov forskelsbehandling på grund af den fastsatte bødesats, og at der ikke er givet nogen gyldig begrundelse for denne forskelsbehandling. Da jeg ligeledes mener, at tredje anbringende er begrundet, bør der af ovennævnte grunde foretages en omregning af den bøde, som er pålagt for tredje og fjerde kvartal 1981.

For tredje kvartal fastsættes bøden under hensyntagen til, at Kommissionen selv nedsatte normalsatsen til det halve og til mit forslag om at nedsætte bødesatsen til 26,25 ECU pr. ton:

0,5 × 2 330 (tons overskridelse af produktionskvoten) × 26,25 ECU = 30 581,25 ECU.

For fjerde kvartal fastsættes bøden under hensyntagen til den af Kommissionen foretagne forhøjelse af normalsatsen og den nedsættelse af normalsatsen, som jeg har foreslået i det konkrete tilfælde:

1,25 × (3 263 + 697 =) 3 960 (tons overskridelse af produktions- og leveringskvoten) × 26,25 ECU = 129 937,50 ECU.

I alt: 30 581,25 ECU + 129 937,50 ECU = 160 518,75 ECU.

Sammenfattende skal jeg således foreslå:

1) Sagsøgte frifindes, for så vidt angår første, andet og fjerde anbringende.

2) Sagsøgerens tredje anbringende tages til følge, for så vidt det er i overensstemmelse med sagsøgerens anden påstand, og alene som begrundelse for en nedsættelse af bøden.

3) Følgelig nedsættes den pålagte bøde til 160 518,75 ECU.

4) Hver part tilpligtes at betale sine omkostninger.