DOMSTOLENS DOM (første afdeling)
17. januar 1985 *

I sag 11/82

SA Piraiki-Patraiki, Industrie du coton,

SA Volos Cotton Manufacturing Company,

SA Makedonika Klostiria,

SA Klostiria Prevezis,

SA Vomvyx P.V. Svolopoulos og Chr. Koutroubis,

SA Klostiria Naoussis,

SA Unicot Hellas, aktieselskabet Industrie cotonnière,

alle med hjemsted i Athen, ved advokat D. Evrigenis, Thessaloniki, og advokat G. Vandersanden, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Janine Biver, 2, rue Goethe,

sagsøgere,

mod

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved juridisk rådgiver Michel van Ackere og Xénophon Yataganas, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Oreste Montalto, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

støttet af

Den franske Republiks regering, ved Noël Museux som befuldmægtiget og Alexandre Carnelutti som assisterende befuldmægtiget,

intervenient,

* Processprog: Fransk.

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 81/988/EØF af 30. oktober 1981 (EFT L 362, s. 33), som under henvisning til artikel 130 i akten om Grækenlands tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber bemyndigede Den franske Republik til at træffe beskyttelsesforanstaltninger over for import af garn af bomuld fra Grækenland,

har

DOMSTOLEN (første afdeling)

sammensat af afdelingsformanden G. Bosco, dommerne T. Koopmans og R. Joliet,

generaladvokat: P. VerLoren van Themaat
justitssekretær: P. Heim

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt parternes påstande, anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

1. **Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger**

Artikel 130, stk. 1, i akten vedrørende vilkårene for Den hellenske Republiks tiltrædelse og tilpasningerne af traktaterne (EFT 1979, L 291, s. 17) er sålydende:

»Indtil den 31. december 1985 kan Den hellenske Republik i tilfælde af alvorlige vanskeligheder, der vedvarende vil kunne ramme en økonomisk sektor, eller af vanskeligheder, der alvorligt vil kunne forringe den økonomiske situation i en bestemt egn, ansøge om tilladelse til at anvende beskyttelsesforanstaltninger, der vil gøre det muligt at genskabe ligevægten og at tilpasse den pågældende sektor til fællesmarkedets økonomi.

På samme vilkår kan en nuværende medlemsstat ansøge om tilladelse til at anvende beskyttelsesforanstaltninger over for Den hellenske Republik.

...«

Artiklens stk. 3 har følgende indhold:

»De i medfør af stk. 2 tilladte foranstaltninger kan indebære afvigelser fra bestemmelserne i EØF-traktaten og i denne akt, for så vidt og så længe det er ubetinget nødvendigt for at nå de i stk. 1 nævnte mål. Der skal fortrinsvis vælges foranstaltninger, som mindst muligt forstyrrer fællesmarkedets funktion.«

Ved skrivelse af 21. september 1981 anmodede Den franske Republiks regering via sin faste repræsentant ved Fællesskaberne om bemyndigelse til i henhold til de anførte bestemmelser i artikel 130 at træffe beskyttelsesforanstaltninger over for import i Frankrig af garn af bomuld fra Grækenland, idet regeringen herved henviste til de alvorlige vanskeligheder for den hjemlige industri for kæmmet bomuld. Den franske regering ønskede i den anledning, at importen af garn af bomuld fra Grækenland blev begrænset til 200 tons for hver af de tre sidste måneder i 1981 og til 600 tons for hver måned i 1982.

Ved beslutning 81/988/EØF af 30. oktober 1981 (EFT L 362, s. 33) bemyndigede Kommissionen Den franske Republik til at begrænse indførslen i Frankrig af garn af bomuld (pos. 55.05 i den fælles toldtarif) fra Grækenland. Det fremgår af artikel 2, at begrænsningen er fastsat til 300 tons for perioden til den 30. november 1981, 300 tons for perioden til den 31. december 1981 og 650 tons for perioden til den 31. januar 1982. Det anføres i artikel 3, at beslutningen ikke gælder for leverancer af garn af bomuld, der er afsendt fra Grækenland før dens notifikation. Det fremgår endelig af artikel 4, at beslutningen er rettet til Den franske Republik og til Den hellenske Republik.

Ved stævning registreret på Domstolens justitskontor den 8. januar 1982 har selskabet Piraiki-Patraiki, Industrie du coton, sammen med seks andre virksomheder inden for den græske bomuldsindustri i medfør af EØF-traktatens artikel 173 anlagt sag med påstand om, at beslutning 81/988 annulleres.

I et særskilt processkrift af 12. februar 1982, jfr. artikel 91 i Domstolens procesreglement, har Kommissionen påstået sagen afvist. Sagsøgerne har den 13. april 1982 afgivet skriftlige bemærkninger til det særskilte processkrift.

Ved telex af 7. maj 1982 har Den franske Republiks regering under henvisning til artikel 37 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen samt artikel 93 i procesreglementet anmodet om tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for Kommissionen.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling vedrørende afvisningspåstanden uden forudgående bevisførelse. Ved kendelse af 19. maj 1982 har Domstolen endvidere tilladt Den franske Republiks regering at intervenere samt givet regeringen tilladelse til at fremsætte sine anbringender vedrørende formalitetsspørgsmålet under den mundtlige forhandling.

Ved kendelse af samme dato har Domstolen i medfør af procesreglementets artikel 95, stk. 1 og 2, henvist sagen til første afdeling.

Den mundtlige forhandling vedrørende afvisningspåstanden har fundet sted den 21. september 1982.

Der er herunder afgivet indlæg af alle sagsøgerne, under ét repræsenteret ved advokaterne D. Evrigenis, Thessaloniki, og G. Vandersanden, Bruxelles, af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved van Ackere og X. Yataganas som befuldmægtigede og af Den franske Republiks regering ved A. Carnelutti som befuldmægtiget.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse angående afvisningspåstanden i retsmødet den 14. oktober 1982.

Ved kendelse af 6. december 1982 bestemte Domstolen:

»1) Sagsøgtes afvisningspåstand behandles i forbindelse med sagens realitet.

2) Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.«

Skriftvekslingen er blevet genoptaget og er forløbet forskriftsmæssigt.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen (første afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling vedrørende sagens realitet uden forudgående bevisførelse. Domstolen har dog anmodet Kommissionen om at besvare en række spørgsmål. Kommissionens svar er indgået til Domstolens justitskontor den 9. marts 1984.

2. Parternes påstande

Sagsøgerne har i stævningen nedlagt følgende påstande:

»— sagen antages til realitetsbehandling, og der gives sagsøgerne medhold;

— følgelig annulleres Kommissionens beslutning af 30. oktober 1981, der bemyndiger Den franske Republik til at træffe beskyttelsesforanstaltninger over for import af garn af bomuld fra Grækenland;

— sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.«

Endvidere har sagsøgerne i deres skriftlige bemærkninger til Kommissionens særskilte processkrift nedlagt følgende påstande:

»— formalitetsspørgsmålet behandles sammen med sagens realitet;

— subsidiært: afvisningspåstanden tages ikke til følge;

— mest subsidiært: det bestemmes, at sagens behandling skal fortsætte«.

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

»1) sagen afvises, subsidiært frifindes sagsøgte, idet søgsmålet savner grundlag;

2) sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med behandlingen af formalitetsspørgsmålet«.

Den franske Republiks regering, der har interveneret, har nedlagt følgende påstande:

»— sagen afvises,

— subsidiært frifindes sagsøgte, idet søgsmålet savner grundlag, og sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger, herunder omkostninger, der er afholdt af intervenienten«.

3. Parternes anbringender og argumenter

3.1. *Formalitetsindsigelsen*

Kommissionen har i det særskilte processkrift påstået sagen afvist.

Kommissionen har anført, at i henhold til EØF-traktatens artikel 173 kan Rådet, Kommissionen og medlemsstaterne anfægte gyldigheden af Rådets og Kommissionens retsakter for Domstolen, hvorimod private i henhold til bestemmelsen alene kan anfægte de beslutninger, som skønt de er udfærdiget i form af en forordning eller en beslutning rettet til en anden person, dog berører vedkommende umiddelbart og individuelt. Det påhviler herefter sagsøgerne at bevise dels, at de er umiddelbart berørt af den omtvistede beslutning, som er rettet til to medlemsstater, dels at den berører dem individuelt, hvorved Kommissionen har anført, at disse to betingelser må betragtes som kumulative, og at begge skal være opfyldt, for at sagen kan fremmes til pådømmelse i realiteten. Efter Kommissionens opfattelse er den omtvistede beslutning imidlertid en foranstaltning af generelt økonomisk indhold, som hverken berører sagsøgerne umiddelbart eller individuelt.

I henhold til artikel 130 i akten vedrørende Grækenlands tiltrædelse kan Grækenland og andre medlemsstater under overgangsperio-

den »i tilfælde af alvorlige vanskeligheder, der vedvarende vil kunne ramme en økonomisk sektor, eller af vanskeligheder, der alvorligt vil kunne forringe den økonomiske situation i en bestemt egn«, anmode om tilladelse til at træffe beskyttelsesforanstaltninger, »der vil gøre det muligt at genskabe ligevægten og at tilpasse den pågældende sektor til fællesmarkedets økonomi«. Bestemmelsen svarer ganske til EØF-traktatens artikel 226 samt til artikel 135 i akten af 1972 vedrørende Det forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands tiltrædelse. Disse beskyttelsesforanstaltninger, hvorved der i det væsentlige tilvejebringes et værn ved hjælp af told eller kontingenter, er ifølge Kommissionen efter deres indhold og den måde, hvorpå de vedtages, generelle foranstaltninger, der træffes under præcist angivne, objektive betingelser, og hvormed det tilsigtes at gribe ind i situationer, hvor de grundlæggende interesser inden for en egn, en medlemsstat eller inden for Fællesskabet står på spil. Disse foranstaltninger hviler således på overvejelser, der rækker ud over hensynet til de enkelte berørte virksomheder, eftersom foranstaltningerne træffes for økonomiske sektorer som helhed, uden at de nærmere karakteristika for den pågældende sektor — f.eks. hvor mange personer og virksomheder der er involveret i fremstilling og salg af de pågældende produkter — herved har betydning. I det konkrete tilfælde omfattede den omhandlede bestemmelse nemlig ikke alene de græske virksomheder, der — som sagsøgerne — fremstiller bomuldsstof, men tillige de græske eksportører, der ikke er fabrikanter, samt de franske importører og forhandlere. Kommissionen har anført, at den teoretiske mulighed for at fastslå, hvem beslutningen berørte, ikke i sig selv ændrer dennes generelle karakter, som meget mere som Kommissionen ikke var i besiddelse af nogen oplysninger i så henseende og heller ikke havde brug for at fremskaffe dem.

For så vidt angår den søgsmålsbetingelse, at den pågældende skal være umiddelbart berørt, har Kommissionen anført, at denne betingelse vil være opfyldt, dersom en privat berøres af en fællesskabsbeslutning uafhængigt af en mellemkommende national bestemmelse mellem personen og den pågældende beslutning. I den konkrete sag forudsatte den anfægtede beslutning derimod nationale gennemførelsesbestemmelser, som havde umiddelbar virkning for private. Kommissionen gav alene en medlemsstat tilladelse til at træffe foranstaltninger med henblik på at begrænse importen af visse varer inden for en bestemt sektor; beslutningen, hvorved Frankrig fik bemyndigelse til at gribe ind, indførte ikke selv en sådan ordning, idet den overlod det til Frankrig at bestemme, om der skulle gribes ind, eller om importkvoterne skulle udvides eller gælde i en kortere periode. Der var heller ikke tale om en beslutning, som blev truffet for at godkende foranstaltninger, der allerede var vedtaget, eller for at tilvejebringe en retlig hjemmel for nationale indgreb, der allerede var foretaget, som i de tilfælde der omhandles i EØF-traktatens artikel 115, stk. 2. Den omstændighed, at den omtvistede beslutning blev notificeret over for den græske regering, men ikke over for de græske virksomheder inden for bomuldsindustrien er endelig et yderligere bevis på, at der var tale om en sag, hvorunder de berørte parter udelukkende var Fællesskabet og visse medlemsstater.

Med hensyn til spørgsmålet, om sagsøgerne er individuelt berørt, har Kommissionen anført, at det i så henseende ikke er tilstrækkeligt, at det kan fastslås, hvem der er en beslutnings adressater, men at de således udpegede adressater skal udgøre en egentlig individualiseret gruppe. I det konkrete tilfælde ville sagen kunne pådømmes i realiteten, såfremt det havde været muligt at individualisere sagsøgerne i tilstrækkelig grad — på lignende måde som den i retsakten angivne adressat — på grundlag af deres virksomhed og markedsmæssige placering set i lyset af de pågældende bestemmelser. Betingelserne for en sådan individua-

lisering var imidlertid ikke opfyldt. Efter Kommissionens opfattelse kan man ikke — som sagsøgerne — i dette øjemed henvise til, at der forud for tidspunktet for vedtagelsen af beslutningen var indgået kontrakter om udførsel til Frankrig af partier, der oversteg de mængder, der var tilladt i henhold til beslutningen, for det fremgår ikke af sagen, at der forelå sådanne kontrakter. Hvis der fandtes sådanne kontrakter, ville de have været omfattet af princippet om, at kontrakter kan blive uforbindende som følge af offentlige indgreb, i det konkrete tilfælde ved indførelsen af beskyttelsesforanstaltningerne; der var under alle omstændigheder tale om privatretlige kontrakter, som Kommissionen ikke kunne skaffe sig kendskab til. I virkeligheden var de beskyttelsesforanstaltninger, som den omtvistede beslutning gav tilladelse til, ikke rettet til sagsøgerne individuelt, men berørte generelt beskrevne grupper af erhvervsdrivende, som udelukkende var karakteriseret ved, at deres virksomhed omfattede produkterne på det pågældende marked.

Sagsøgerne har i deres bemærkninger til Kommissionens særskilte processkrift indledningsvis anført, at i henhold til Domstolens praksis skal EØF-traktatens artikel 173, stk. 2, efter sin ordlyd og grammatik fortolkes overordentligt vidt, hvilket tillige fremgår af en sammenligning af bestemmelsen med EØF-traktatens artikel 175 om passivitetssøgsmålet.

For så vidt angår den omtvistede beslutnings indhold og rækkevidde, har sagsøgerne anført, at beskyttelsesforanstaltninger ganske vist ubestridt skal have et generelt indhold og berøre økonomiske sektorer som helhed, men at disse betingelser ikke er opfyldt i den konkrete sag, hvilket i øvrigt kun kan fastslås, såfremt der tages stilling til formaliteten i sammenhæng med realiteten. De omtvistede beskyttelsesforanstaltninger omfatter nemlig ikke en egentlig »økonomisk sektor«; efter sagsøgernes opfattelse har foranstaltningerne intet andet formål end alene at regulere den virksomhed, der udøves af græske virksomheder, som fremstiller og eksporterer bomuldsgarn til Frankrig, og foranstaltningerne havde ikke alene kun virkning for et begrænset antal erhvervsdrivende, men var ydermere begrænset med hensyn til produktet samt i tidsmæssig og stedlig henseende. Der var således ikke tale om almindelige foranstaltninger af objektivt økonomisk indhold, men om særlige indgreb efter subjektive kriterier. Sagsøgerne har under henvisning hertil anført, at Kommissionen ikke med rette kan hævde at have været uvidende om, hvilke individuelle virksomheder, dens beslutning omfattede, samt at den ikke behøvede at tilvejebringe oplysninger herom, hvorved sagsøgerne har anført, at en foranstaltning som den omtvistede ikke kan vedtages, uden at der tages hensyn til den pågældende gruppe græske erhvervsdrivendes interesser. Endelig har sagsøgerne navnlig henvist til Domstolens domme af 1. juli 1965, Toepfer, de forenede sager 106 og 107/63, Sml. 1965-1968, s. 67; af 23. november 1971, Bock, sag 62/70, Sml. 1971, s. 239; af 18. november 1975, CAM, sag 100/74, Sml. s. 1393, og af 6. marts 1979, Simmenthal IV, sag 92/78, Sml. s. 777, hvorved Domstolen har fastslået, at der kan træffes realitetsafgørelse vedrørende søgsmål, hvorunder private anfægter retsakter af generelt økonomisk indhold.

For så vidt angår spørgsmålet, om de græske virksomheder var umiddelbart berørt, har disse bestridt, at den omtvistede beslutning gav den franske regering et skøn, og at beslutningens gennemførelse forudsatte nationale foranstaltninger. I det konkrete tilfælde var den nationale foranstaltning, hvorved Kommissionens beslutning blev gennemført, blot en rent faktisk gennemførelsesforanstaltning, idet den omtvistede beslutning var blevet vedtaget som resultat af den franske regerings vedholdende henvendelser, som fulgte, efter at der ikke var opnået noget resultat på grundlag af de over for Grækenland fremsatte forslag om en frivillig begrænsning af de græske udførsler af bomuldsgarn til

Frankrig, samt efter at Frankrig selv havde indført en egentlig importlicensordning. Det er efter sagsøgernes opfattelse udtryk for en overdrevent formalistisk indstilling, dersom man på dette grundlag vil hævde, at den omtvistede beslutning gav Frankrig et skøn med hensyn til, om de pågældende beskyttelsesforanstaltninger skulle bringes i anvendelse. I øvrigt kan der i henhold til Domstolens praksis ikke være tale om, at den nationale myndighed handler på grundlag af et skøn, når der ikke består nogen som helst tvivl om, at myndigheden har til hensigt at træffe de tilladte foranstaltninger.

Under henvisning til den nævnte opfattelse af begrebet »umiddelbart berørt«, hvorved den omtvistede retsakt ses i sammenhæng med de virkelige politiske, økonomiske og juridiske forhold, har sagsøgerne anført, at det ikke kan bestrides, at den anfægtede beslutning umiddelbart påvirkede deres retsstilling. Dette fremgår af, at deres franske medkontrahenter henviste til den nævnte beslutning som juridisk begrundelse for at nægte at opfylde deres forpligtelser i henhold til de salgskontrakter, der var afsluttet, før den anfægtede retsakt trådte i kraft.

For så vidt angår spørgsmålet, om sagsøgerne blev individuelt berørt, har sagsøgerne anført, at de var de virkelige adressater for den omtvistede beslutning, og at de som sådan kunne identificeres og individualiseres. Selv om beslutningen alene blev notificeret over for Frankrig og Grækenland, var formålet med den intet andet end at bremse den virksomhed, der udøves af de græske fabrikanter og eksportører til Frankrig af det omhandlede produkt, idet foranstaltningen blev gennemført i det øjemed at begrænse den særlige erhvervsvirksomhed, der udøves af sagsøgerne. Sagsøgerne er nemlig de førende græske producenter og eksportører til Frankrig af bomuldsgarn og udgør en individuel gruppe erhvervsdrivende, der kan bestemmes ved hjælp af visse særlige kriterier, som længe har karakteriseret dem, nemlig ved et særligt produktions- og afsætningsapparat, der er almindeligt kendt i de berørte kredse. Det havde endvidere været muligt at udpege virksomhederne, idet de som led i udøvelsen af deres lovlige erhvervsvirksomhed inden vedtagelsen af den omtvistede beslutning havde indgået en række kontrakter om salg til Frankrig, som det ikke har været muligt at opfylde.

Den omstændighed at de sagsøgende virksomheder ikke var de eneste, der blev berørt af den omtvistede beslutning — hvilket Kommissionen har prøvet at føre i marken som et argument — er efter sagsøgernes opfattelse uden enhver betydning for spørgsmålet, om søgsmålet kan antages til realitetsbehandling. Det fremgår nemlig af Domstolens praksis, at EØF-traktatens artikel 173, stk. 2, i henhold til hvilken en person kan anfægte en retsakt, selv om den ikke formelt er rettet til den pågældende, ikke herved forudsætter, at den pågældende person eller den begrænsede kreds, den pågældende hører ind under, er den eneste erhvervsdrivende, der berøres af retsakten, men det er tilstrækkeligt, at der er tale om en person, som navnligt og i første række berøres af den pågældende foranstaltning, hvilket netop er tilfældet i den foreliggende sag.

I retsmødet den 21. september 1982 har den *franske regering*, som ikke havde haft mulighed for at fremføre sine argumenter under skriftvekslingen, i første række anført, at regeringen støtter Kommissionens påstand ikke alene vedrørende realiteten, men også for så vidt angår formalitetsspørgsmålet. Regeringen har i så henseende navnlig argumenteret nærmere for den opfattelse, at sagsøgerne ikke blev individuelt berørt af den omtvistede beslutning, og at deres søgsmål derfor skal afvises. Efter regeringens opfattelse følger dette af, *at* den anfægtede retsakt har et »forordningslignende« indhold, *at* sagsøgerne alene berøres af den omtvistede beslutning, for så vidt som de hører til en abstrakt defineret gruppe erhvervsdrivende, *at* den bestemmelse af identiteten, som kan foretages, ikke

fører til den nødvendige individualisering, og endelig *at* situationen i det foreliggende tilfælde ikke på nogen måde kan sammenlignes med den, der lå til grund for de afgørelser, som sagsøgerne har anført som fortilfælde fra Domstolens praksis. I øvrigt har den franske regering tiltrådt de argumenter, Kommissionens repræsentanter har fremført, og regeringen har i denne forbindelse anført, at en »meddelelse til importører«, som den der blev udstedt i den foreliggende sag, efter fransk ret ikke udelukkende indeholder meddelelser, men også har retsvirkninger. Der kan således ikke være tale om, at den omtvistede beslutning havde umiddelbar virkning for sagsøgerne, idet en national retsakt var nødvendig for at give beslutningen virkning.

3.2. *Realiteten*

3.2.1. *De faktiske forhold, der lå til grund for beslutning 81/988*

Sagsøgerne har anført, at den franske regering til støtte for sin anmodning henviste til, at den franske industri for kæmmet bomuld var ramt af alvorlige vanskeligheder, der vedvarende og alvorligt ville kunne forringe den økonomiske situation i en bestemt egn, konkret i Nord-Pas-de-Calais-området.

Sagsøgerne har bestridt, at »den vigtigste årsag« til de vanskeligheder, Frankrig har anført, er forøgelsen af importen af bomuldsgarn fra Grækenland i 1981. Sagsøgerne har i denne forbindelse anført, at importen i Frankrig af bomuldsgarn udgør en meget lille procentdel både af produktionen og af forbruget af bomuldsgarn i Frankrig. Således voksede importen fra Grækenland mellem 1980 og 1981 kun med 1,80% af den franske produktion og med 1,42% af det franske forbrug af den omhandlede vare. For så vidt angår kæmmet bomuld har sagsøgerne anført, at selv om importen af dette produkt fra Grækenland som anført i betragtningerne til den anfægtede beslutning udgør 60% af importen i Frankrig fra alle lande, udgør indførslen en langt lavere procentdel af det franske forbrug (24,6%). I forhold til det totale franske forbrug voksede importen fra Grækenland kun med 7,1% mellem 1980 og 1981.

Sagsøgerne har anført, at man, for at få den rette forståelse af de ovenfor anførte data må tage hensyn til, at indførslerne fra Grækenland til og med 1980 var omfattet af associeringsordningen, der på det pågældende område indebar en ordning med frivillig begrænsning af udførslen fra Grækenland til Fællesskabet. Det er misvisende slet og ret at sammenholde oplysningerne vedrørende 1980 med dem vedrørende 1981, idet man herved bygger på oplysninger, der ikke er sammenlignelige i økonomisk og juridisk henseende. I øvrigt har den franske eksport på området udvist en stadig vækst, hvorimod lagrene i den franske industri i samme periode er blevet reduceret. Sagsøgerne har endvidere anført, at den fortrinsstilling, kæmmede garner af græsk oprindelse indtager, alene beror på deres kvalitet, idet prisen er højere end gennemsnitsprisen for samme produkt fra andre lande inden for Fællesskabet.

Afslutningsvis har sagsøgerne anført, at den omtvistede beslutning har haft den virkning, at bomuldsgarn fra Grækenland er blevet fuldstændigt udelukket fra det franske marked. Dette har haft meget alvorlige følger for den græske tekstilindustri, der allerede befandt sig i en meget vanskelig situation. I løbet af en periode på ti måneder måtte den græske bomuldsindustri således tage 300 000 spindeenheder ud af drift ud af et samlet antal på 1 200 000. Det overvejes tillige helt eller delvis at lukke visse fabrikker.

Kommissionen har anført, at situationen for den franske bomuldsindustri var blevet forværret i 1981. Dette fremgår af, at produktionen i 1981 faldt (16%) i forhold til det forventede, hvorimod importen og

eksporten i første halvår af 1981 holdt sig på 1980-niveauet.

I henhold til de oplysninger, Kommissionen er i besiddelse af, ligger otte af de seksten franske virksomheder, der fremstiller garn af kæmmet bomuld, i Nord-Pas-de-Calais-området. Alene disse virksomheder tegnede sig for 40% af den nationale produktion. Der var blevet udarbejdet en plan for omstrukturering af disse virksomheder, hvorefter de fire virksomheders produktion samlet skulle foregå på to fabrikker, og forældet maskinel skulle udskiftes. Gennemførelsen af planen ville indebære en reduktion på 10% af arbejdsstyrken, som udgjorde 1 980 personer.

Indførslen i Frankrig af garn af kæmmet bomuld fra Grækenland, svarende til ca. 75% af den samlede import, har vist en stadig stigning. I 1979 udgjorde denne stigning 47%, i 1980 21%, og 1981 ville den, såfremt tendensen fra første halvår varede ved, blive 40%. Denne stigning var alene sket i Frankrig, men ikke i de andre medlemsstater.

Prisforskellen mellem franske produkter og produkter af græsk oprindelse var 10%. Forklaringen på forskellen var, at arbejdsomkostningerne i Grækenland var halvt så store som i Frankrig, selv om denne fordel blev formindsket på grund af den græske arbejdskrafts lavere produktivitet.

I lyset af de anførte oplysninger fandt Kommissionen, at importen af garn af kæmmet bomuld fra Grækenland var en væsentlig årsag til vanskelighederne inden for den pågældende sektor, samt at følgerne heraf i løbet af kort tid kunne blive alvorlige. Kommissionen indså dog, at denne bedømmelse måtte nuanceres under hensyn til, at de nævnte vanskeligheder tillige skyldtes andre forhold (manglende investeringer, forældet produktionsapparat).

Sagsøgerne har i replikken anført, at det er en illusion at tro, at en kriseramt erhvervsgren kan bringes på fode derved, at man for et tidsrum af tre måneder begrænser importen af bomuldsgarn fra Grækenland, når denne import kun udgør en ganske lille del af produktionen og forbruget af bomuldsgarn i Frankrig.

Efter sagsøgernes opfattelse fremgår det af de oplysninger, der anføres i bilaget til Kommissionens svarskrift, at:

— den franske produktion af kæmmet bomuld kun viste sig at falde med 11,2% i 1981;

— importen i Frankrig fra alle lande under ét i 1980 og 1981 steg med 28,7%, svarende til 31,6% af det franske forbrug i 1980 og 41% heraf i 1981, dvs. en stigning på 9,4 procentpoint;

— importen fra Grækenland til Frankrig mellem 1980 og 1981 blev forøget med 39% og steg fra 17,5% til 24,5% af det franske forbrug (dvs. en stigning på 7 procentpoint);

— fra 1980 til 1981 er den græske importandel i forhold til importen fra samtlige lande i Frankrig steget fra 55,5% til 59,9% (dvs. en stigning på 4,6 procentpoint);

— den franske eksport har udvist en jævn stigning på 8,3% mellem 1980 og 1981.

På grundlag af de anførte oplysninger har sagsøgerne anført, at selv om det ikke kan benægtes, at importen fra Grækenland af garn af kæmmet bomuld i Frankrig voksede mellem 1980 og 1981, kan det ikke antages, at denne stigning, når dens omfang bedømmes i lyset af de øvrige økonomiske forhold på markedet, kunne medføre alvorlige og vedvarende økonomiske vanskeligheder på det franske marked for industrien for kæmmet bomuld.

Sagsøgerne har endvidere anført, at Kommissionen lagde langt mere detaljerede og væsentlige oplysninger til grund, da den i medfør af EØF-traktatens artikel 226 bemyndigede Den franske Republik til at træffe beskyttelsesforanstaltninger over for importen af køleskabe fra Italien (jfr. dom af 17. juli 1963, Den italienske Republik/ Kommissionen, sag 13/63, Sml. 1954-1964, s. 433).

Kommissionen har i duplikken i første række anført, at skadevirkningerne for den græske tekstilindustri som følge af den anfægtede beslutning ikke var så alvorlige, som sagsøgerne hævder. Det fremgår af oplysninger fra Grækenlands faste repræsentant ved Fællesskaberne, at 200 000 spindeenheder er blevet taget ud af drift, og at en væsentlig del heraf i øvrigt er blevet erstattet med andre. Kommissionen har anført, at den græske eksport steg fra 49 424 tons i 1980 til 51 080 tons i 1981.

For så vidt angår importandelen i Frankrig for garn af kæmmet bomuld fra Grækenland, har Kommissionen tilbagevist sagsøgernes kritiske bemærkninger og har bestridt, at de af sagsøgerne anførte oplysninger er korrekte.

For så vidt angår udviklingen af lagerbeholdningerne har Kommissionen anført, at de tal, som sagsøgerne har anført, vedrører såvel kartet som kæmmet garn, og at de derfor er uden bevismæssig værdi.

Kommissionen har anført, at det står fast, at importen i Frankrig af kæmmet bomuld fra Grækenland udgjorde 1/4 af det oplyste forbrug i 1981 mod 1/6 i 1980. Stigningen på 8,5 point (fra 17,5% til 26%), mod 7 point i henhold til skønnene fra oktober 1981, svarer til en stigning i importen fra Grækenland på 48,6% i stedet for 40% som oprindeligt forventet. Den samlede importstigning på 2 700 tons, heraf 2 000 tons fra Grækenland, viser ligeledes, at stigningen i importen fra Grækenland udgør 39,3%, men kun 15% for de andre lande. Efter Kommissionens opfattelse følger det heraf, at importen fra Grækenland klart er den væsentligste årsag til forstyrrelserne af det franske marked.

Kommissionen finder i øvrigt ikke, at der kan lægges nogen vægt på den sammenligning, sagsøgerne har foretaget mellem den foreliggende sag og sagen vedrørende de italienske køleskabe, eftersom der tale om forskellige sektorer, der er undergivet forskellige økonomiske vilkår.

3.2.2. *Søgsmålsgrundene vedrørende ulovlighed som anført i stævningen*

a) Tilsidesættelse af tiltrædelsesaktens artikel 130

Sagsøgerne har anført, at betingelserne for, at artikel 130 kan anvendes, ikke er opfyldt i den foreliggende sag, for så vidt som:

— det omhandlede produkt ikke dækkes af begrebet »økonomisk sektor« som omhandlet i artikel 130;

— de i bestemmelsen forudsatte vanskeligheder inden for en sektor eller en egn ikke forelå i dette tilfælde;

— den omtvistede beslutning i strid med artikel 130, stk. 3, ikke er begrænset til det ubetinget nødvendige.

For så vidt angår det første argument har sagsøgerne anført, at fremstillingen af garn af kæmmet bomuld ikke dækkes af begrebet »økonomisk sektor«, eftersom det pågældende produkt ikke klart kan adskilles fra andre lignende produkter.

Kommissionen har heroverfor anført, at industrien for kæmmet bomuld klart udgør en »økonomisk sektor« (jfr. dom af 17. juli 1963, Den italienske Republik mod Kommissionen, sag 13/63). Kæmmet bomuld har nemlig særlige egenskaber sammenlignet med blot kartet bomuld, for så vidt som det er af finere kvalitet og fremstilles ved en længere og mere omstændelig proces.

Sagsøgerne har i replikken bestridt, at det inden for bomuldsgarn er muligt at sondre mellem kæmmet og kartet garn, idet de to produkter i vid udstrækning kan erstatte hinanden og fremstilles af samme type virksomheder.

Sagsøgerne har anført, at dersom garn af kæmmet bomuld udgjorde den økonomiske sektor, som Kommissionens beslutning omfattede, er det ulovligt at anvende beslutningen på garn af kartet bomuld. Hvis den økonomiske sektor derimod omfattede garn af bomuld i almindelighed, ville beslutningen ligeledes være ulovlig, eftersom Kommissionen aldrig har godtgjort, at denne sektor som helhed er ramt af alvorlige vanskeligheder.

Kommissionen har fastholdt, at garn af kæmmet bomuld har særlige egenskaber sammenlignet med garn af kartet bomuld. Der findes inden for tekstilindustrien produkter, der kan udgøre særskilte »sektorer«, selv om de fremstilles ved samme produktionsproces eller endog på de samme maskiner.

Efter Kommissionens opfattelse ville det imidlertid have givet anledning til uløselige tekniske vanskeligheder, dersom den omtvistede beslutning alene skulle anvendes på garn af kæmmet bomuld. Dette er begrundelsen for, at beslutningen omfatter såvel kæmmet som kartet garn.

Kommissionen har erkendt, at den toldkontrol, de franske myndigheder foretog som led i gennemførelsen af den omtvistede beslutning, udgør en krænkelse af fællesskabsretten, men at dette ikke på nogen måde kan foreholdes Kommissionen, der i øvrigt i denne anledning har indledt en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 169.

Den *franske regering* har henvist til vanskelighederne med at gennemføre de nærmere undersøgelser, der er en forudsætning for at kunne se forskel på kæmmet og kartet garn. Regeringen har tillige anført, at den fælles toldtarif (pos. 55.05) ikke inddeler bomuldsgarn i kæmmet eller kartet, men på grundlag af tykkelse.

Med hensyn til deres anbringende om, at der ikke forelå vanskeligheder, som berørte en sektor eller en egn, har *sagsøgerne* anført, at den anfægtede beslutning både henviser til »alvorlige vanskeligheder, der vedvarende vil kunne ramme en økonomisk sektor« og til »vanskeligheder, der alvorligt vil kunne forringe den økonomiske situation i en bestemt egn«, uden at nogen af disse alternative betingelser hver for sig er opfyldt. De forhold, der er henvist til vedrørende den ene eller den anden af disse betingelser, er i virkeligheden ikke tilstrækkelige til at bevise, at betingelserne er opfyldt, når de tages hver for sig.

Kommissionen har i første række anført, at sagsøgernes klagepunkt ikke drejer sig om en angivelig tilsidesættelse af artikel 130, men højst går ud på, at begrundelsen er utilstrækkelig. Kommissionen har i så henseende henholdt sig til betragtningerne til den anfægtede beslutning.

Selv om det antages, at betingelsen i henhold til artikel 130 om, at der skal foreligge vanskeligheder, »der alvorligt vil kunne forringe den økonomiske situation i en bestemt egn«, er alternativ og ikke kumulativ, kan sådanne vanskeligheder efter Kommissionens opfattelse anvendes til at underbygge en argumentation, der i første række bygger på, at der foreligger vanskeligheder for en sektor.

Det fremgår af de oplysninger, som Kommissionen har fremlagt herom, at begge de to betingelser i den foreliggende sag er opfyldt.

Sagsøgerne har anført, at selv om det er tilladeligt at bruge den ene af disse betingelser som støtteargument for den anden, må det dog kræves, at i hvert fald den ene betingelse er mere eller mindre klart opfyldt.

For så vidt angår tilsidesættelsen af artikel 130, stk. 3, har *sagsøgerne* anført, at den omtvistede beslutning ikke er begrænset til det ubetinget nødvendige. Der er heller ikke valgt en foranstaltning, som mindst muligt

forstyrrer fællesmarkedets funktion. De berørte erhvervsdrivende rammes nemlig hårdt af de foranstaltninger, som den omtvistede beslutning hjemler.

Kommissionen har anført, at beskyttelsesforanstaltningerne efter selve deres indhold indebærer midlertidige undtagelser fra Fællesskabets grundsætninger, hvilket uundgåeligt medfører visse ulemper for de berørte erhverv. Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at de kontingenter, der blev tilladt ved den anfægtede beslutning, henset til deres størrelse og gyldighedsperiode samt til, at de var mindre indgribende end den franske regering havde anmodet om, var det mindste middel til at sikre de franske virksomheder i bomuldsindustrien det krævede pusterum.

Kommissionen har i denne forbindelse anført, at der tilkommmer den et vidt skøn med hensyn til valget af hensigtsmæssige foranstaltninger.

Sagsøgerne har fastholdt, at der ikke i begrundelsen for den anfægtede retsakt findes den ringeste antydning af, at Kommissionen tog hensyn til de overordentligt skadelige følger, som dens beslutning ville få for sagsøgerne samt for den græske økonomi i almindelighed.

Efter den *franske regerings* opfattelse opfylder beslutningen proportionalitetsprincippet, hvilket fremgår af, at de tilladte foranstaltninger blev snævert afgrænset, både tidsmæssigt og for så vidt angik deres restriktive virkninger, lige så vel som de blev valgt under hensyn til de tekniske vanskeligheder, som gør det umuligt for andre end fagfolk at se forskel på garn af kartet og garn af kæmmet bomuld med det blotte øje.

b) Utilstrækkelig og mangelfuld begrundelse

Efter *sagsøgernes* opfattelse indeholder den omtvistede beslutning ingen gyldig motivation for, at det var nødvendigt at træffe beskyttelsesforanstaltninger af det givne indhold.

Sagsøgerne har anført, at Kommissionen:

— ikke har begrundet, at produktion og salg af kæmmet bomuld udgør en »sektor« i artikel 130's forstand;

— under ét har taget stilling til betingelserne for at anvende den nævnte bestemmelse (vanskeligheder der berører en sektor og vanskeligheder inden for en egn) uden at påvise, at de hver for sig fuldt ud er opfyldt;

— ikke har taget hensyn til situationen for de græske virksomheder, der fremstiller garn af bomuld, eller til de skadelige virkninger som de trufne foranstaltninger ville få for disse virksomheder;

— ikke har fremlagt tallene for importen i Frankrig af garn af kæmmet bomuld fra samtlige lande eller vedrørende stigningen i importen fra andre lande, lige så lidt som tallene vedrørende forbruget i Frankrig af det omhandlede produkt, uanset disse oplysninger alene giver grundlag for nøjagtigt at fastslå omfanget af den græske importandel af det franske marked.

Kommissionen har heroverfor anført, at de to første klagepunkter, som sagsøgerne har anført, ganske svarer til de argumenter, Kommissionen allerede har taget stilling til i forbindelse med anbringendet om, at betingelserne for at anvende artikel 130 ikke er opfyldt.

For så vidt angår de græske virksomheders situation, har Kommissionen anført, at de kompetente tjenestegrene satte sig i forbindelse med såvel de græske producenter som med de græske myndigheder. Kommissionen har imidlertid anført, at den, udover at bygge på de oplysninger den selv er i besiddelse af, må kunne lægge de oplysninger til grund, der stammer fra den stat, der søger om bemyndigelse, eftersom Kommissionens kompetente tjenestegrene ikke har mulighed for umiddelbart at konstatere, om oplysningerne er rigtige. Kommissionen har tillige anført, at selv om den ikke er forpligtet til at sætte sig i forbindelse med den medlemsstat, som muligvis vil blive ramt af beskyttelsesforanstaltningerne, gjorde den dette i det konkrete tilfælde.

Med hensyn til de oplysninger, som efter sagsøgernes opfattelse savnes, har Kommissionen anført, at de for en dels vedkommende fremgår af betragtningerne til den anfægtede beslutning, og at de for de øvriges vedkommende er uden interesse.

Kommissionen har henvist til generaladvokat Dutheillet's forslag til afgørelse i sag 37/70, Rewe-Zentrale (Sml. 1971, s. 3) og anført, at sagsøgerne ikke har ført noget bevis for, at der foreligger en væsentlig tilblivelsesmangel eller magtfordrejning. De har heller ikke godtgjort, at der forelå en åbenbar vildfarelse fra Kommissionens side. De har på ingen måde angivet, hvilken anden foranstaltning der burde være truffet.

Sagsøgerne har i replikken fastholdt, at Kommissionen undlod at sætte sig i forbindelse med myndighederne og virksomhederne i den stat, der ville blive ramt af beskyttelsesforanstaltningerne. Efter sagsøgernes opfattelse er en sådan kontakt hverken en høflighedsgestus eller et mål i sig selv, men derimod Kommissionens eneste mulighed for at foretage en forsvarlig og rimelig bedømmelse af de negative virkninger for de virksomheder, der berøres af de påtænkte foranstaltninger.

c) Tilsidesættelse af en række almindelige retsprincipper

Efter *sagsøgernes* opfattelse er proportionalitetsprincippet blevet tilsidesat, fordi de foranstaltninger, den omtvistede beslutning gav bemyndigelse til, går videre end nødvendigt under hensyn til målene med artikel 130, stk. 1, nemlig at »genskabe ligevægten og at tilpasse den pågældende sektor til fællesmarkedets økonomi«.

Sagsøgerne foreholder navnlig Kommissionen, at de trufne beslutninger både omfattede kæmmet og kartet bomuld, selv om sidstnævnte produkt overhovedet ikke var omfattet af den franske regerings anmodning eller af beslutningens grunde.

Den anfægtede beslutning strider endvidere mod forbudet mod forskelsbehandling, eftersom de græske virksomheder stilles ringere end virksomheder hjemmehørende i andre medlemsstater.

Det samme gælder med hensyn til princippet om fællesskabspræferencen, for så vidt som man ikke i forbindelse med den anfægtede beslutning undersøgte, om det var muligt at forbedre de økonomiske forhold, Den franske Republik havde omtalt, ved at begrænse importen af garn, der stammede fra tredjelande.

Efter sagsøgernes opfattelse er den omtvistede beslutning tillige i strid med princippet om den frie konkurrence, eftersom den ikke alene i væsentlig grad begrænser de græske virksomheders adgang til det franske marked, men tillige begunstiger de franske virksomheder såvel som virksomhederne i de andre medlemsstater, der fortsat har adgang til at eksportere til Frankrig.

Kommissionen har anført, at for så vidt angår spørgsmålet, om de almindelige principper, som sagsøgerne har henvist til, er overholdt i forbindelse med beskyttelsesforanstaltningerne, skal der tages hensyn til, at disse pr. definition har karakter af undtagelser, samt at de tilsigter at forbedre en ekstraordinært vanskelig situation.

For så vidt angår proportionalitetsprincippet, følger det heraf, at de vedtagne foranstaltninger efter deres art og omfang skal være afpasset i forhold til de vanskeligheder, der skal afhjælpes, samt at de skal bevirke de færrest mulige restriktioner. Disse krav blev overholdt i forbindelse med den omtvistede beslutning, eftersom de tilladte foranstaltninger er midlertidige, alene berører den medlemsstat, der søgte om bemyndigelse, samt et enkelt eksportørland, Grækenland, og fordi de alene bestod i fastsættelse af kontingenter, der i det store og hele svarede til eksporten i løbet af det pågældende år.

Med hensyn til forbudet mod forskelsbehandling og principperne om fællesskabs-

præferencen og den frie konkurrence, har Kommissionen anført, at de tilladte foranstaltninger omfatter al import fra Grækenland uanset produktionssted. I øvrigt synes sagsøgerne at glemme, at Kommissionen ikke i henhold til artikel 130 har hjemmel til at tillade beskyttelsesforanstaltninger over for varer fra andre lande. Kommissionen kan heller ikke i henhold til artikel 130 give bemyndigelse til foranstaltninger over for andre medlemsstater eller over for tredjelande.

For så vidt angår tilsidesættelsen af forbudet mod forskelsbehandling har *sagsøgerne* i replikken anført, at de foreholder Kommissionen, at den i stedet for foranstaltninger, der kunne hjælpe de ramte franske virksomheder uden at skade de græske, valgte foranstaltninger, der var urimeligt byrdefulde for de græske virksomheder, der på ingen måde var ansvarlige for den situation, der omhandles i den omtvistede beslutning.

4. **Mundtlig forhandling**

I retsmødet den 3. juli 1984 er der afgivet indlæg af sagsøgerne, alle ved advokat D. Evrigenis, Thessaloniki, og advokat G. Vandersanden, Bruxelles, af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved M. van Ackere og X. Yataganas som befuldmægtigede og ekspeditionssekretær Hall som sagkyndig samt af Den franske Republiks regering ved B. Botte som befuldmægtiget.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 11. oktober 1984.

Præmisser

1 Ved stævning indgivet til Domstolens justitskontor den 8. januar 1982 har syv græske virksomheder inden for bomuldsindustrien i henhold til EØF-traktatens artikel 173 anlagt sag med påstand om annullation af Kommissionens beslutning 81/988 af 30. oktober 1981 (EFT L 362, s. 33), som under henvisning til artikel 130 i akten vedrørende vilkårene for Den hellenske Republiks tiltrædelse og tilpasningerne af traktaterne (herefter betegnet tiltrædelsesakten) bemyndigede Den franske Republik til at fastsætte en kvotaordning for indførsel af bomuldsgarn fra Grækenland til Frankrig i november-december 1981 samt i januar 1982.

2 Ved særskilt dokument af 12. februar 1982, jfr. procesreglementets artikel 91, har Kommissionen med støtte fra Den franske Republiks regering som intervenient påstået sagen afvist.

3 Kommissionen og Den franske Republiks regering har anført, at den omtvistede beslutning var rettet til Den franske Republik og Den hellenske Republik. De har anført, at der var tale om en beslutning af generelt økonomisk indhold, der ikke angik enkeltpersoner, men en økonomisk sektor som helhed. Selv om den beskyttelsesforanstaltning, som bemyndigelsen gav hjemmel til, havde virkninger for sagsøgerne, blev de hverken umiddelbart eller individuelt berørt af den omtvistede beslutning.

4 I henhold til EØF-traktatens artikel 173, stk. 2, kan enhver fysisk eller juridisk person på det i bestemmelsens stk. 1 angivne grundlag indbringe klage over beslutninger, der retter sig til ham, samt over beslutninger, som skønt de er udfærdiget i form af en forordning eller en beslutning rettet til en anden person, dog berører ham umiddelbart og individuelt.

5 Det står fast, at den anfægtede beslutning ikke blev rettet til sagsøgerne i nærværende sag. Der må herefter tages stilling til, om den omtvistede beslutning — uden at det iøvrigt er fornødent at tage stilling til spørgsmålet om dens retsvirkninger — ikke desto mindre berørte sagsøgerne umiddelbart og individuelt.

6 For så vidt angår spørgsmålet om beslutningens umiddelbare virkning har Kommissionen og Den franske Republiks regering anført, at den omtvistede beslutning ikke berørte sagsøgerne umiddelbart, eftersom beslutningen alene bemyndigede Den franske Republik til at gennemføre en kvotaordning for indførsel af græsk bomuldsgarn, således at den medlemsstat, der havde ansøgt om bemyndigelsen, selv kunne afgøre, om den ville udnytte bemyndigelsen. Beslutningen indførte således ikke i sig selv en

ordning med importbegrænsninger, men kunne kun få praktisk virkning ved gennemførelsesforanstaltninger truffet af de franske myndigheder.

7 Selv om det kan tiltrædes, at Kommissionens beslutning ikke kunne have berørt sagsøgerne uden vedtagelsen af nationale gennemførelsesforanstaltninger, bemærkes, at dette anbringende ikke i den foreliggende sag i sig selv kan udelukke, at sagsøgerne var umiddelbart berørt af den omhandlede beslutning, såfremt det på andet grundlag må antages, at der tilkommer sagsøgerne en umiddelbar søgsmålsinteresse.

8 Det bemærkes i denne forbindelse — hvilket Kommissionen selv har anerkendt under skriftsvekslingen — at Den franske Republik, også før den opnåede den pågældende bemyndigelse fra Kommissionen, opretholdt en overordentlig restriktiv ordning med importlicenser for bomuldsgarner af græsk oprindelse. Det bemærkes endvidere, at ikke blot stammede begæringen om beskyttelsesforanstaltninger fra de franske myndigheder, men hensigten med denne begæring var tillige at opnå en kvotaordning for indførsler, der var strengere end den, Kommissionen i sidste instans gav tilladelse til.

9 Under disse omstændigheder var muligheden for, at Den franske Republik ikke ville udnytte den beføjelse, som Kommissionens beslutning havde givet den, rent teoretisk, eftersom der ikke bestod nogen tvivl om, at de franske myndigheder ville gennemføre beslutningen.

10 Det må herefter lægges til grund, at den omtvistede beslutning berørte sagsøgerne umiddelbart.

11 Med hensyn til spørgsmålet, om sagsøgerne tillige var berørt individuelt, bemærkes indledningsvis, at Domstolen i dommen af 15. juli 1963 (Plaumann, sag 25/62, Sml. 1954-1964, s. 411) udtalte, at »andre personer end en beslutnings adressater... kun [vil] kunne påstå, at de berøres individuelt, hvis denne beslutning rammer dem 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«.

12 Sagsøgerne har anført, at de opfylder de ovennævnte betingelser, eftersom de er de vigtigste græske producenter og eksportører til Frankrig af bomuldsgarner. De har anført, at de dermed udgør en individuel gruppe erhvervsdrivende, der kan bestemmes ved hjælp af visse kriterier, nemlig det pågældende produkt, den udøvede erhvervsvirksomhed samt den periode, hvorunder de har udøvet denne virksomhed. Sagsøgerne har herved anført, at en virksomhed bestående i produktion samt eksport til Frankrig af bomuldsgarn fra Grækenland forudsætter et produktions- og afsætningsapparat, som ikke kan opbygges fra den ene dag til den anden, og i hvert fald ikke under nogen omstændigheder inden for det korte tidsrum, hvor den omtvistede beslutning var gældende.

13 Dette synspunkt kan ikke tiltrædes. Det bemærkes for det første, at den omtvistede beslutning alene berørte sagsøgerne i deres egenskab af eksportører til Frankrig af bomuldsgarn af græsk oprindelse. Den omtvistede beslutning havde nemlig på ingen måde til formål eller resultat at underkaste fremstillingen af de pågældende varer nogen som helst begrænsning.

14 Hvad dernæst angår udførslen af de pågældende produkter til Frankrig bemærkes, at der klart er tale om en form for erhvervsmæssig virksomhed, der kan udøves af en hvilken som helst virksomhed og på et hvilket som helst tidspunkt. Den omtvistede beslutning berørte således sagsøgerne på samme måde som enhver anden erhvervsdrivende, der faktisk eller potentielt befandt sig i samme situation. Sagsøgernes eksport til Frankrig gav derfor ikke i sig selv tilstrækkeligt grundlag for at antage, at de var individuelt berørt af den anfægtede beslutning.

15 Imidlertid har sagsøgerne anført, at de indtog en særstilling i forhold til alle andre eksportører af bomuldsgarn af græsk oprindelse til Frankrig, for så vidt som de havde indgået en række kontrakter med franske kunder om salg af diverse partier bomuldsgarn, der oversteg de af Kommissionen tilladte kvoter, og som skulle leveres i den periode, hvor den nævnte beslutning var gældende. Sagsøgerne har anført, at disse kontrakter netop ikke kunne opfyldes, fordi de franske myndigheder anvendte kvotaordningen. Sagsøgerne er af den opfattelse, at de under disse omstændigheder var individuelt berørt af den omtvistede beslutning.

16 Ifølge sagsøgerne var Kommissionen i stand til og tilmed forpligtet til at konstatere, hvilke erhvervsdrivende beslutningen berørte individuelt på samme måde som sagsøgerne. Kommissionen undlod at fremskaffe oplysninger herom og har herved tilsidesat bestemmelserne i tiltrædelsesaktens artikel 130, hvorefter det — efter sagsøgernes opfattelse — påhvilede Kommissionen på forhånd at konstatere, hvilke erhvervsdrivende — konkret græske — der berørtes individuelt af den tilladte beskyttelsesforanstaltning.

17 Det bemærkes indledningsvis, at selv om dette argument lægges til grund, kan det kun gøres gældende for så vidt angår de sagsøgere, som har ført bevis for, at de havde kontrakter med franske kunder om levering af græske bomuldsgarner i det tidsrum, hvor den omtvistede beslutning var gældende.

18 Det bemærkes, at hverken selskabet Vomvyx P.V. Svolopoulos og Chr. Koutroubis eller selskabet Unicot Hellas har ført noget bevis herfor, hvorfor sagen må afvises for så vidt angår disse sagsøgere.

19 For så vidt angår de andre sagsøgere bemærkes, at den omstændighed, at de før vedtagelsen af den omtvistede beslutning havde indgået kontrakter, der skulle gennemføres inden for de måneder, der var omfattet af den nævnte beslutning, er en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre, der berøres af beslutningen, for så vidt som de helt eller delvis blev forhindret i at opfylde kontrakterne som følge af vedtagelsen af beslutningen.

20 Kommissionen har imidlertid bestridt, at denne omstændighed i sig selv giver tilstrækkeligt grundlag for at antage, at sagsøgerne var individuelt berørt. Kommissionen har anført, at den på tidspunktet for vedtagelsen af beslutningen under alle omstændigheder ikke vidste, hvor mange kontrakter der allerede var indgået for den periode, beslutningen omfattede, samt at den, til forskel fra de sager Domstolen tidligere har afgjort, ikke havde haft nogen mulighed for at skaffe sig oplysning herom, idet der var tale om privatretlige kontrakter, som ikke skulle anmeldes til Fællesskabets organer eller til nationale myndigheder.

21 For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen vidste, henholdsvis kunne skaffe oplyst, hvilke græske eksportører, der havde indgået kontrakter bestemt til opfyldelse i den periode, hvor den omtvistede beslutning var gældende, bemærkes, at besvarelsen heraf har nøje sammenhæng med fortolkningen af tiltrædelsesaktens artikel 130, herunder navnlig spørgsmålet, om Kommissionen, inden den giver bemyndigelse til en beskyttelsesforanstaltning efter den nævnte bestemmelse, i fornødent omfang skal undersøge dels de økonomiske virkninger af den påtænkte beslutning, dels hvilke virksomheder beslutningen i givet fald vil berøre. Det bemærkes, at eftersom det nævnte spørgsmål er rejst i forbindelse med visse af sagsøgernes anbringender til støtte for påstanden om, at den omtvistede bestemmelse er ulovlig, skal formalitetsspørgsmålet i så henseende afgøres som led i pådømmelsen af sagens realitet.

22 Sagsøgerne har i første række gjort gældende, at den omtvistede beslutning blev truffet, uden at betingelserne i henhold til tiltrædelsesaktens artikel 130 var opfyldt. Sagsøgerne har til støtte herfor anført tre forskellige anbringender. For det første har de anført, at det produkt, den omtvistede beslutning vedrører, ikke dækkes af begrebet »en økonomisk sektor«, jfr. artikel 130. For det andet har de gjort gældende, at der ikke konkret var tale om vanskeligheder inden for en sektor

eller en egn som forudsat i samme bestemmelse. For det tredje har de anført, at indholdet af den omtvistede beslutning i strid med artikel 130, stk. 3, ikke er begrænset til det ubetinget nødvendige.

23 Under henvisning til det ovenfor anførte vedrørende formalitetsspørgsmålet skal der først tages stilling til det sidstnævnte klagepunkt.

24 Det bemærkes i denne forbindelse, at i henhold til tiltrædelsesaktens artikel 130, stk. 1, kan en medlemsstat ansøge om tilladelse til at anvende beskyttelsesforanstaltninger over for Den hellenske Republik »i tilfælde af alvorlige vanskeligheder, der vedvarende vil kunne ramme en økonomisk sektor, eller af vanskeligheder, der alvorligt vil kunne forringe den økonomiske situation i en bestemt egn«.

25 Bestemmelsens stk. 3 er sålydende:

»De i medfør af stk. 2 tilladte foranstaltninger kan indebære afvigelser fra bestemmelserne i EØF-traktaten og i denne akt, for så vidt og så længe er det ubetinget nødvendigt for at nå de i stk. 1 nævnte mål. Der skal fortrinsvis vælges foranstaltninger, som mindst muligt forstyrrer fællesmarkedets funktion.«

26 Denne bestemmelse er begrundet med, at en bestemmelse, der hjemler mulighed for at tillade beskyttelsesforanstaltninger over for en medlemsstat, hvorved der sker afvigelser — omend kun midlertidigt og alene for bestemte varer — fra princippet om de frie varebevægelser, som enhver anden bestemmelse af denne art skal fortolkes indskrænkende.

27 Sagsøgerne har anført, at den omtvistede beslutning ramte de pågældende græske erhvervsdrivende hårdt, uden at der i begrundelsen for den anfægtede retsakt findes den mindste angivelse af, at Kommissionen tog hensyn til de alvorlige virkninger, dens beslutning ville medføre for denne gruppe erhvervsdrivende.

28 Det bemærkes, at Kommissionen, når den skal afgøre, om den foranstaltning, som den påtænker at give tilladelse til, er i overensstemmelse med betingelserne i artikel 130, stk. 3, som citeret ovenfor, tillige skal undersøge de foreliggende omstændigheder i den medlemsstat, over for hvilken der ansøges om den pågældende beskyttelsesforanstaltning. Kommissionen skal navnlig, for så vidt som omstændighederne ikke konkret er til hinder derfor, tilvejebringe oplysninger vedrørende de skadelige virkninger, som dens beslutning muligvis kan have for den pågældende medlemsstats økonomi såvel som for de berørte virksomheder. I denne forbindelse skal Kommissionen tillige så vidt muligt tage hensyn til de kontrakter, som virksomhederne i tillid til, at den frie samhandel inden for Fællesskabet vil blive opretholdt, allerede har indgået, og som de helt eller delvis ville blive forhindret i at opfylde som følge af en beslutning om tilladelse til beskyttelsesforanstaltningen.

29 Kommissionen har heroverfor anført, at den ikke inden for den korte frist, den har til at gribe ind, har nogen mulighed for at skaffe sig kendskab til det nøjagtige antal kontrakter, der opfylder de førnævnte betingelser.

30 Dette argument kan ikke tages til følge under den foreliggende sags omstændigheder. Det bemærkes herved, at Kommissionen inden vedtagelsen af den anfægtede beslutning dels havde tilstrækkelig tid til at opnå de fornødne oplysninger, dels — som anerkendt af Kommissionen under retsmødet — havde afholdt et møde med repræsentanterne for den græske regering og for de berørte erhvervskredse, heriblandt endog nogle af sagsøgerne.

31 Det må under henvisning til det anførte lægges til grund, at Kommissionen var i stand til at indhente tilstrækkelig nøjagtige oplysninger om de kontrakter, der allerede var indgået, og hvis opfyldelsestermin faldt inden for den periode, hvor den omtvistede beslutning var gældende. Det bemærkes herefter vedrørende formalitetsspørgsmålet, at de virksomheder, hvis kontrakter opfyldte disse kriterier, må antages at være individuelt berørt, idet de udgjorde en lille gruppe erhvervsvirksomheder, som Kommissionen kendte eller kunne have skaffet sig kendskab til, og som på grund af de nævnte kontrakter blev særligt berørt.

32 Den af Kommissionen med støtte af Den franske Republiks regering nedlagte afvisningspåstand kan herefter ikke tages til følge, undtagen for så vidt angår de to sagsøgere, der er omtalt i præmis 18 ovenfor.

33 Med hensyn til sagens realitet fremgår det af indholdet af den omhandlede beslutning, at Kommissionen i et vist omfang overholdt kravene i tiltrædelsesaktens artikel 130, stk. 3. Den gav nemlig bemyndigelse til kvoter, der var mindre restriktive end ønsket af Den franske Republik. Kommissionen indsatte desuden i beslutningens artikel 3 en undtagelsesbestemmelse, for så vidt angik leverancer, der var afsendt fra Grækenland, inden beslutningen blev meddelt.

34 Når henses til de særlige omstændigheder, der ligger til grund for den foreliggende sag, findes Kommissionen imidlertid ikke at have taget tilstrækkeligt hensyn til, at også andre græske erhvervsdrivende blev berørt af beslutningen. I et tilfælde som det foreliggende, hvor begæringen om beskyttelsesforanstaltninger blev fremsat af en medlemsstat, der allerede på daværende tidspunkt anvendte en kvotaordning for indførsel af de pågældende produkter uden at have tilladelse hertil, burde Kommissionen nemlig have indtaget en mere forsigtig holdning og burde have taget større hensyn til de græske virksomheders situation, navnlig med henblik på muligheden af helt eller delvis at undtage sådanne kontrakter fra beslutningens anvendelsesområde, som i god tro var blevet indgået før tidspunktet for beslutningen, og som skulle opfyldes i løbet af de måneder, der var omfattet af beskyttelsesforanstaltningen.

35 Det følger af det anførte, at Kommissionen ikke fuldt ud har overholdt bestemmelserne i artikel 130, stk. 3, eftersom den alene tog hensyn til kontrakter vedrørende leverancer, der allerede var afsendt fra Grækenland, men derimod ikke — uanset intet var til hinder herfor — tillige tog hensyn til de kontrakter, der opfyldte de førnævnte kriterier.

36 Sagsøgerne har endvidere anført, at det produkt, den omtvistede beslutning vedrører, ikke udgør en »økonomisk sektor« som omhandlet i tiltrædelsesaktens artikel 130. De har i denne forbindelse anført, at garn af kæmmet bomuld, som omhandles i den ansøgning om beskyttelsesforanstaltninger, der blev indgivet af regeringen for Den franske Republik, ikke adskiller sig væsentligt fra garn af kartet bomuld, idet de to produkter i vid udstrækning kan erstatte hinanden samt fremstilles af samme type virksomheder.

37 Det fremgår imidlertid af Kommissionens beslutning, at den omfattede såvel kæmmet garn som kartet garn, selv om der i ansøgningen fra Den franske Republiks regering alene blev henvist til vanskelighederne for kæmmet garn. Kommissionen sondrede således ikke mellem disse to produkter, hvorfor det førnævnte argument må afvises som irrelevant.

38 Sagsøgerne har dernæst anført, at den omtvistede beslutning byggede på den antagelse, at der både forelå »alvorlige vanskeligheder, der vedvarende vil kunne ramme en økonomisk sektor« og »vanskeligheder, der alvorligt vil kunne forringe den økonomiske situation i en bestemt egn«, jfr. den førnævnte bestemmelse i artikel 130, skønt ingen af disse betingelser — der efter sagsøgerens opfattelse er alternativer — var opfyldt.

39 Det bemærkes hertil for det første, at selv om artikel 130 angiver to særskilte situationer, hvorunder Kommissionen kan give tilladelse til en beskyttelsesforanstaltning, er dette ikke til hinder for, at Kommissionen ud fra en samlet vurdering af en række omstændigheder, der vedrører enten den ene eller den anden af disse situationer, når frem til den antagelse, at en medlemsstats begæring om beskyttelsesforanstaltninger er begrundet.

40 Det bemærkes dernæst, at der tilkommer Kommissionen et vidt skøn, når den skal afgøre, om de i artikel 130 fastsatte betingelser for vedtagelsen af en beskyttelsesforanstaltning er opfyldt. Såfremt en afgørelse er truffet i medfør af en sådan skønsmæssig beføjelse, vil Domstolen, som den gentagne gange har fastslået (jfr. dom af 25. januar 1979, Racke, sag 98/78, Sml. s. 69), alene prøve, om afgørelsen er åbenbart urigtig eller behæftet med magtfordrejning, eller om Kommissionen åbenbart har overskredet grænserne for sit skøn.

41 Der er intet grundlag for at antage, at Kommissionens beslutning er behæftet med sådanne mangler. Dette anbringende må derfor forkastes.

42 Det fremgår af det anførte, at Kommissionens beslutning 81/988 af 30. oktober 1981 om bemyndigelse til Den franske Republik til at træffe beskyttelsesforanstaltninger over for import af garn af bomuld fra Grækenland annulleres, for så vidt den finder anvendelse på kontrakter, der var indgået før det tidspunkt, da den nævnte beslutning blev meddelt, og som skulle opfyldes i den periode, beslutningen var gældende.

Sagens omkostninger

43 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagsomkostningerne. I medfør af bestemmelsens stk. 3, første afsnit, kan Domstolen imidlertid ophæve sagsomkostningerne helt eller delvis, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter, eller hvor der foreligger ganske særlige grunde.

44 I den foreliggende sag annulleres den anfægtede beslutning kun delvis. Det findes herefter rimeligt, at Kommissionen ud over sine egne omkostninger bærer halvdelen af de af sagsøgerne afholdte omkostninger.

45 Da sagen imidlertid skal afvises for så vidt angår Vomvyx P.V. Svolopoulos og Chr. Koutroubis samt Unicot Hellas, bør hver af disse parter bære sine omkostninger fuldt ud.

46 Den franske Republiks regering, der har interveneret i sagen, bærer omkostningerne i forbindelse med dens intervention.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (første afdeling)

1) Sagen afvises for så vidt angår Vomvyx P.V. Svolopoulos og Chr. Koutroubis samt Unicot Hellas.

2) Kommissionens beslutning 81/988 af 30. oktober 1981 om bemyndigelse til Den franske Republik til at træffe beskyttelsesforanstaltninger over for import af garn af bomuld fra Grækenland annulleres, for så vidt den finder anvendelse på kontrakter, der var indgået før det tidspunkt, da den nævnte beslutning blev meddelt, og som skulle opfyldes i den periode, beslutningen var gældende.

3) I øvrigt frifindes sagsøgte.

4) **Kommissionen bærer foruden sine egne omkostninger halvdelen af de af sagsøgerne afholdte omkostninger; dette gælder dog ikke for så vidt angår Vomvyx P.V. Svolopoulos og Chr. Koutroubis samt Unicot Hellas, som hver bærer sine omkostninger fuldt ud.**

5) **Den franske Republiks regering bærer omkostningerne i forbindelse med dens intervention.**

Bosco Koopmans Joliet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 17. januar 1985.

P. Heim
Justitssekretær

G. Bosco
Formand for første afdeling