2. I øvrigt frifindes sagsøgte.

3. Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.

Koopmans Bahlmann

Pescatore O'Keeffe Bosco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxemburg den 16. maj 1984.

For justitssekretæren

T. Koopmans
Assisterende justitssekretær

J. A. Pompe
Formand for fjerde afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT P. VERLOREN VAN THEMAAT FREMSAT DEN 29. FEBRUAR 1984 [1]

Høje Domstol

1. Indledning

Eisen und Metal AG's søgsmål, som jeg skal behandle i dag, drejer sig om en bødebeslutning fra Kommissionen af 9. december 1982. Denne bødebeslutning blev udstedt i henhold til artikel 15 i den generelle beslutning nr. 1836/81/EKSF. Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

1) den pålagte bøde på 133 736 DM annulleres, subsidiært nedsættes bøden;

2) beslutningens artikler 1 og 2 erklæres ugyldige.

Til støtte for sine påstande har sagsøgeren fremført følgende anbringender:

I. tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter, navnlig en utilstrækkelig begrundelse af beslutningen;

II. tilsidesættelse af EKSF-traktaten og af retsregler vedrørende dens gennemførelse;

III. magtfordrejning.

Inden jeg går nærmere ind på disse anbringender, anser jeg det for relevant at fremsætte nogle generelle bemærkninger om denne sag.

Ifølge EKSF-traktatens artikel 80 gælder forpligtelserne i denne traktat — bortset

1 — Oversat fra nederlandsk.

fra de dér nævnte, men i denne sag irrelevante undtagelser — kun for producenter af kul og stål og altså ikke for forhandlere. For at muliggøre anvendelse af sammenlignelige pris- og salgsbetingelser på stålhandelen, som gælder for stålproducenterne i henhold til EKSF-traktatens artikel 60 og gennemførelsesbestemmelserne til denne artikel, måtte Kommissionen således henvise til traktatens artikel 95, stk. 1 og 2.

Under den mundtlige forhandling har sagsøgeren redegjort for, hvorfor sagsøgeren ikke vil anfægte dette retsgrundlag for den generelle beslutning nr. 1836/81/EKSF som sådan.

I betragtningerne til denne beslutning fremhæves det først, at der er tale om en overgangsforanstaltning, der har til formål at slå bro over den periode, som var nødvendig for nogle medlemsstater for gennemførelsen af henstilling nr. 1835/81/EKSF af samme dato.

Af de videre betragtninger til beslutningen fremgår det soleklart, at der her er tale om en prisinterventionsforanstaltning, der blev anset for uopsættelig, og ikke — som det oprindelig var formålet med artikel 60 — om en foranstaltning til fremme af en loyal og effektiv konkurrence. Jeg henviser herved til den 3., 4., 5. og 6. betragtning til beslutningen. Det fremgår af disse betragtninger, at foranstaltningen fra begyndelsen af er tænkt som en slags mindsteprisordning, der måtte træde i kraft øjeblikkelig (3. betragtning), således at »der hurtigst muligt [må] gennemføres en sanering af stålmarkedet med henblik på at bevirke en prisstigning, som er nødvendig for at undgå finansielle katastrofer« (4. betragtning). Der er i det hele taget i betragtningerne ikke længere tale om formålene med artikel 60, nemlig at forhindre misbrug af oligopolmagt samt prisdiskrimination til ulempe for køberne, navnlig på grundlag af deres nationalitet.

Af de nævnte klare formål med beslutningen vil jeg umidelbart udlede, at de overgangsproblemer og de mere fundamentale problemer, der forekommer ved en pludselig ændring af bestemmelser, der fremmer loyal konkurrence i retning af en konkurrencebegrænsende prisforanstaltning, ikke optræder i dette tilfælde. Med hensyn til en oversigt over de nævnte overgangsproblemer ved anvendelsen af artikel 60 henviser jeg til mit forslag til afgørelse af 18. januar 1984 i Bertoli-sagen (sag 8/83).

Allerede disse forskelle mellem beslutning nr. 30/53 (som ændret den 22. 12. 1972), der fandt anvendelse i Bertoli-sagen, og beslutning nr. 1836/81, der finder anvendelse i det foreliggende tilfælde, har efter min mening vigtigere følger for vurderingen af nogle centrale problemer i den foreliggende sag.

For det første plejer (minimums eller maksimums-) prisbestemmelser og andre markedsordningsforanstaltninger (for eksempel i landbrugssektoren) at tage mindre hensyn til bestående langfristede aftaler, end det for eksempel blev anset for nødvendigt ved anvendelsen af EKSF-traktatens artikel 65 eller af EØF-traktatens artikel 85 på allerede bestående aftaler. Det konjunkturpolitiske formål på kort sigt med en minimumsprisbestemmelse eller med en maksimumsprisbestemmelse vil klart bliv bragt i fare, hvis bestemte virksomheder til gennemførelse af tidligere indgåede langfristede rammeaftaler kunne gennemføre transaktioner, som er uforenelige med

sådanne prisbestemmelser. I øvrigt gælder det også for de nævnte konkurrenceregler — trods den særlige overgangsordning, som findes deri for »gamle karteller« — at deres anvendelse ikke gøres afhængig af den civilretlige art af de konkurrencebegrænsende aftaler, som disse regler er rettet mod. Den nævnte overgangsordning udelukker endvidere på ingen måde, at de nævnte artikler i princippet også gælder for »gamle karteller«. Denne første følge af den konstaterede forskel fra Bertoli-sagen medfører efter min opfattelse, at hele diskussionen om den civilretlige art og rækkevidde af de rammeaftaler, som sagsøgeren påberåber sig, bliver irrelevant. Jeg vil da også kun ganske kort komme tilbage hertil ved behandlingen af sagsøgerens anbringender.

For det andet har den nævnte forskel fra Bertoli-sagen haft til følge, at Kommissionen med hensyn til beslutning nr. 1836/81/EKSF i begyndelsen øjensynlig ikke har haft behov for at udstede sådanne interne retningslinjer for bøder, som gjaldt for de på hinanden følgende perioder af overtrædelse af beslutning nr. 30/53. Som Domstolen vil erindre, indeholdt disse interne bøderetningslinjer bestemmelser om en gradueret forhøjelse af bødeniveauet, som Domstolen i Rumi-dommen (sag 149/78, Sml. 1979, s. 2523) anså for passende for overtrædelser af artikel 60. Denne graduerede forhøjelse af bødebeløbet for overtrædelser af artikel 60 har jeg i mit nævnte forslag til afgørelse anset for en logisk og af hensyn til god forvaltningsskik også nødvendig følge af den pågældende ændring af den førte temmelig marginale konkurrencepolitik til en målbevidst interventionspolitik. I denne sag kan sådanne betragtninger ikke spille nogen rolle, da de udelukkende interventionistiske formål med beslutning nr. 1836/81 fra begyndelsen af måtte stå klart for enhver. Spørgsmålet, om denne beslutnings supplerende karakter i forhold til artikel 60 eller overgangsproblemer af rent praktisk art i det foreliggende tilfælde vil kunne berettige en nedsættelse af den pålagte bøde, skal jeg senere drøfte. Her vil jeg begrænse mig til at konstatere, at Kommissionen, trods en manglende bemyndigelse dertil i beslutningen, ifølge sine oplysninger under retsforhandlingerne i praksis har givet de pågældende forhandlere en supplerende frist for opfyldelsen af den formelt nu gældende forpligtelse til at offentliggøre prislister. I forbindelse med de komplicerede administrative problemer, som denne forpligtelse medførte for de stålhandlende, er jeg af den opfattelse, at en sådan »nådesfrist« lå inden for grænserne af en god forvaltning. For sagsøgeren androg denne frist faktisk godt tre måneder. Overtædelser under denne frist blev ikke tilregnet sagsøgeren. Det er klart, at det ud fra et retssikkerhedssynspunkt og af hensyn til princippet om lighed for loven ville have været rigtigere, hvis denne udsættelse af beslutningens efterlevelse ligeledes var blevet fastsat for *alle* forhandlere i beslutningens artikel 16. Med hensyn til den omstændighed, at man kun har taget hensyn til umiskendelige faktiske overgangsproblemer i administrativ praksis, kan der efter min mening dog ikke rettes nogen for denne sag retlig relevant kritik mod Kommissionen.

Før jeg nu gennemgår sagsøgerens forskellige anbringender, vil jeg blot henvise til, at man foruden retsmøderapporten nu klart også må tage følgende i betragtning:

1) de dokumenter, som sagsøgeren som svar på et spørgsmål fra Domstolen har fremlagt den 5. januar 1984;

2) de dokumenter, som sagsøgeren med Kommissionens samtykke har fremlagt under den mundtlige forhandling, og

3) de indsigelser, som sagsøgeren naturligvis først under den mundtlige forhandling har kunnet fremføre mod de præciseringer af begrundelsen til Kommissionens beslutning, som Kommissionen har givet i duplikken.

Med hensyn til en oversigt over de retsregler, som er relevante for den foreliggende sag, de faktiske forhold, som sagsøgeren hævdes at have begået, og de af parternes argumenter, som allerede er fremført under skriftvekslingen, vil jeg her begrænse mig til at henvise til retsmøderapporten.

2. Sagsøgerens første anbringende (tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter)

2.1. Med sit første anbringende har sagsøgeren som bemærket navnlig anført, at den anfægtede beslutning er utilstrækkeligt begrundet. Dernæst har sagsøgeren imidlertid som andet anbringende fremført tilsidesættelse af Kommissionens høringspligt. Navnlig det første anbringende har foruden et formelt også et indholdsmæssigt aspekt. Dette indholdsmæssige aspekt falder imidlertid delvis sammen med bemærkningerne vedrørende det andet anbringende. For at undgå en gentagelse vil jeg derfor behandle dette indholdsmæssige aspekt sammen med det andet anbringende.

2.2. Hvad angår det første anbringende, vil jeg på forhånd bemærke, at beslutningens begrundelse faktisk er faldet temmelig summarisk ud. Dette gælder navnlig med hensyn til dele af de argumenter, hvormed sagsøgeren under den administrative procedure har forsvaret sig med hensyn til de påståede overtrædelser. Ikke desto mindre er de påståede overtrædelser efter min mening i beslutningen angivet tilstrækkelig klart til at gøre det muligt for sagsøgeren at forsvare sig mod påstandene om overtrædelser under sagens behandling for Domstolen. Dette er afgjort tilfældet, når beslutningen læses i sammenhæng med den skrivelse, som Kommissionen har rettet til sagsøgeren den 16. februar 1982 under den administrative procedure (bilag 1 til Kommissionens svarskrift). Også den omstændighed, at de argumenter, som sagsøgeren har fremført for Domstolen, stort set også allerede var indeholdt i sagsøgerens svar til Kommissionen af 20. september 1982 (svarskriftets bilag 2), bekræfter, at beslutningen i denne henseende ikke har gjort indgreb i sagsøgerens ret til forsvar. Herved må man endvidere holde sig for øje, at arten af de påståede overtrædelser og deres retlige subsumption — til forskel fra Bertoli-sagen — i det foreliggende tilfælde er meget enkle. Skønt dette ikke fastslås klart i beslutningen, synes sagsøgeren meget vel at have forstået, at det faktisk gøres gældende, at sagsøgeren ved at underbyde sine egne prislister i specielt nævnte tilfælde har handlet i strid med grundbeslutningens artikel 8, det vil sige mod forbudet mod at

anvende ulige betingelser på sammenlignelige transaktioner. Formelt set anser jeg derfor ikke begrundelsespligten for at være tilsidesat i det foreliggende tilfælde. Sagsøgerens materielle indvendinger vil jeg som sagt komme tilbage til ved behandlingen af sagsøgerens andet anbringende.

2.3. Den anden tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter, som Kommissionen ifølge sagsøgeren har begået, er tilsidesættelse af forpligtelsen i henhold til EKSF-traktatens artikel 36 til at »give vedkommende lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger«. Hvad dette klagepunkt angår, skal jeg først bemærke, at artikel 36 ikke bestemmer, at vedkommende efter indgivelse af deres skriftlige bemærkninger om de overtrædelser, som lægges dem til last, også skal høres mundtligt. Lige så lidt pålægger artikel 36 Kommissionen en forpligtelse til allerede under den administrative procedure, der går forud for dens beslutning, også at fremføre sine modargumenter over for vedkommende indsigelser. Den lejlighed, som Kommissionen i praksis har givet vedkommende til mundtligt nærmere at forklare sine indsigelser, har sagsøgeren endelig ifølge sagens akter bevidst givet afkald på (bilag 3 til Kommissionens svarskrift). Det her behandlede klagepunkt må derfor forkastes.

3. Sagsøgerens andet anbringende

3.1. I sit andet anbringende har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat EKSF-traktatens artikler 15, 47 og 36 samt artiklerne 11, 14 og 15 i beslutning nr. 1836/81.

De formelle aspekter af den påståede tilsidesættelse af EKSF-traktatens artikler 15 og 36 har jeg allerede været inde på under behandlingen af det første anbringende. Tilsidesættelsen af denne traktats artikel 47 og af beslutningens artikel 14 består efter sagsøgerens opfattelse i, at Kommissionen ved sin undersøgelse nok har undersøgt de omstændigheder, der er belastende for sagsøgeren, men ikke de omstændigheder, der taler til fordel for sagsøgeren. En sammenligning af den summariske behandling af sagsøgerens indsigelser i bødebeslutningen med de under retsforhandlingerne for Domstolen fremførte søgsmålsgrunde viser imidlertid, at dette klagepunkt på de punkter, der må anses for afgørende, savner faktisk grundlag. For så vidt har sagsøgeren også med urette gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat artikel 11 i beslutning nr. 1836/81. Den påståede tilsidesættelse af denne beslutnings artikel 15 — idet det ikke udtrykkeligt er nævnt, hvilke artikler der skal være overtrådt — har jeg allerede omtalt ved behandlingen af det første anbringende. Jeg skal nu gå nærmere ind på de materielle aspekter ved såvel det første som det andet anbringende. De materielle klagepunkter, som sagsøgeren implicit har fremført mod Kommissionen i redegørelsen for det første og det andet anbringende i stævningen, og udførligere og mere udtrykkeligt i replikken og under den mundtlige forhandling, vedrører tre punkter, som jeg nu skal behandle et efter et i rækkefølge efter deres betydning.

3.2. *Rammeaftalerne.* Med hensyn til alle fire grupper overtrædelser har sagsøgeren påberåbt sig den omstændighed, at de kritiserede transaktioner var en gennemførelse af rammeaftaler, som allerede var indgået med de pågældende fire aftagere før 15. oktober 1981. For Markmann's og Claas' vedkommende er der

herved ifølge den i svaret på Domstolens spørgsmål fremlagte dokumentation tale om to aftaler indgået den 7. september 1981. Med Schlafhorst blev der indgået en aftale den 24. juni 1981, som blev forlænget den 9. september 1981. Rammeaftalen med Bergbau blev allerede indgået den 3. april 1981.

Selv om Kommissionen stadig er uenig med sagsøgeren om disse aftalers retlige art og rækkevidde, har den ikke benægtet, at de består. I mine indledende bemærkninger har jeg allerede redegjort for, hvorfor de nævnte aftalers civilretlige betegnelse og art efter min opfattelse ikke er relevant for Domstolen. Der har jeg også redegjort for, hvorfor en offentligretlig kriseordning i form af en prisforanstaltning som den foreliggende også efter min mening med hensyn til transaktioner til gennemførelse af sådanne aftaler har forrang for eventuelle kontraktlige forpligtelser, som følger af disse aftaler. Den offentligretlige kriseforanstaltning kan med hensyn til de nævnte transaktioner gennembryde disse forpligtelser, selv hvis de pågældende rammeaftaler er indgået før 4. juli 1981. Der kan lige så lidt være tale om, at beslutningen har tilbagevirkende kraft, som kun er lovlig i undtagelsestilfælde og på grundlag af ubestridelige hensyn af almén interesse, da beslutningens artikel 8 (som hævdes at være tilsidesat) gælder for *alle* transaktioner, som er indgået efter 4. juli 1981, og altså klart gælder for de transaktioner efter 15. oktober 1981, som i dette tilfælde lægges sagsøgeren til last. Artikel 8 indeholder ingen undtagelse for transaktioner, som følger af tidligere indgåede rammeaftaler, og der kan heller ikke udledes nogen anden mening af beslutningens tidligere nævnte formål. Tværtimod bekræfter disse formål rigtigheden af en sådan fortolkning af artikel 8. Hvad angår det af sagsøgeren hævdede, hvorefter beslutningen har tilbagevirkende kraft, kan der til støtte for det her og i mine indledende bemærkninger forsvarede synspunkt henvises til de i denne henseende sammenlignelige sagsforhold i sagerne Westzucker (sag 1/73, Sml. 1973, s. 723, præmis 5) og Sopad (sag 143/73, Sml. 1973, s. 1433, præmis 8). Det af sagsøgeren herved anførte må således forkastes. Da der med hensyn til transaktionerne med Schlafhorst og Claas ikke er fremført andre anbringender, må det af Kommissionen anførte vedrørende disse aftagere derfor anses for bevist.

3.3. *Markmanntransaktionernes påståede usammenlignelighed.* Med hensyn til de transaktioner vedrørende Ia-materiel, som ifølge Kommissionen er indgået med Markmann, har sagsøgeren imidlertid i øvrigt allerede under den administrative procedure anført, at disse transaktioner ikke er sammenlignelige med sagsøgerens øvrige transaktioner, fordi Markmann i modsætning til sagsøgerens andre aftagere hovedsagelig aftager IIa-materiel af sagsøgeren. Dette må efter min opfattelse forkastes, fordi forpligtelsen til at offentliggøre priser og de øvrige bestemmelser i beslutning nr. 1836/81 udelukkende vedrører transaktioner, der omfatter Ia-materiel. Ved sammenligningen af transaktioner vil der derfor ikke kunne tages hensyn til samtidigt

indgåede leveringsforpligtelser vedrørende IIa-materiel. Endvidere vil det i henhold til beslutningen have stået sagsøgeren frit ved sådanne koblingstransaktioner at give Markmann rabat på det af denne aftager købte IIa-materiel. For så vidt var der heller ikke i kommerciel henseende nogen anledning til for det til Markmann leverede Ia-materiel at fravige sagsøgerens prisliste.

3.4. *De anførte særlige kendetegn ved transaktionerne med Bergbau.* Med hensyn til transaktionerne med Bergbau har sagsøgeren endvidere anført, at der her faktisk udelukkende var tale om transaktioner i IIa-materiel, i hvert fald om transaktioner i stål fra DDR, for hvilket Kommissionen tillader en rabat på 6 % ved indførsel. Efter min mening har dette argument rejst begrundet tvivl om rigtigheden af den af Kommissionen kritiserede adfærd, som Kommissionen ikke fuldt ud har kunnet gendrive. For dette taler for det første det pågældende materiels bestemmelse til minedrift; betydning for dette har nok materialets styrke og svejsbarhed, men ikke dets nøjagtige længde og bredde og den omstændighed, at det ikke er rustent. Endvidere sandsynliggøres det anførtes rigtighed af den omstændighed, som Kommissionen ikke har bestridt, at sagsøgeren er en af de største aftagere i Forbundsrepublikken Tyskland af DDR-stål. Forbundsrepublikken Tyskland er ifølge sagens akter forpligtet til at aftage en bestemt mængde stål fra DDR som delvis kompensation for den større mængde stål, som DDR køber af Forbundsrepublikken Tyskland. Om det pågældende ståls oprindelse i DDR er tilstrækkelig grund til at betragte dette stål som IIa-materiel, kan efter min mening lades ude af betragtning. Af forskellige grunde, som parterne har anført under retsforhandlingerne, anser jeg dette for tvivlsomt. Da dette stål, som Kommissionen har erkendt, kan indkøbes til lavere pris end andet stål, er transaktioner vedrørende dette materiel i henhold til beslutningens artikel 9, stk. 1, litra b), imidlertid efter min mening i intet tilfælde sammenlignelige transaktioner i den i beslutningens artikel 8 forudsatte betydning. På grund af kvalitetsbestemmelsen af dette stål er det efter min mening heller ikke bevist, at beslutningens artikel 7 er overtrådt i dette tilfælde. Det forekommer mig faktisk at være at gå for vidt at betragte stål fra DDR som IIa-materiel alene på grund af denne oprindelse og på grund af den lavere købspris. Jeg anser det derfor ikke for bevist, at beslutningens artikel 8, henholdsvis artikel 7, er overtrådt ved transaktionerne med Bergbau. Der må tages hensyn hertil ved fastsættelsen af bødens størrelse.

4. Det tredje anbringende (påstået magtfordrejning ved fastsættelsen af bødens størrelse)

Artikel 15 i den generelle beslutning nr. 1836/81 giver Kommissionen kompetence til at pålægge stålhandlende, som overtræder bestemmelserne i artikel 2-13, bøder på op til det dobbelte af værdien af det ulovlige salg. I virkeligheden har Kommissionen i dette tilfælde ifølge den 4. betragtning til dens beslutning pålagt en bøde på 11 % af det samlede beløb for de påståede salg til lavere priser end de i prislisterne anførte. Ifølge bilagene 3 og 4 til Kommissionens svar af 7. oktober 1983 på Domstolens spørgsmål i sag 8/83 (Bertoli) har Kommissionen

siden 9. december 1982 harmoniseret sine bødeskalaer i denne henseende for overtrædelser af dens generelle beslutninger nr. 30/53 og nr. 1836/81.

Sagsøgeren hævder nu, at Kommissionen har misbrugt sin komptetence på dette område. For det første har den ifølge sagsøgeren ikke bevist de påståede overtrædelser. Bortset fra transaktionerne med Bergbau må dette på grundlag af min forudgående analyse forkastets. Det samme gælder med hensyn til det i det tredje anbringende gentagne argument, hvorefter beslutningens begrundelse er utilstrækkelig. Endelig har sagsøgeren anført, at bødens størrelse i virkeligheden er bestemt af generalpræventive hensyn samt behovet for at statuere et eksempel for alle stålhandlende for at få dem til nøjere at efterleve beslutningen. Dette argument er ikke alene blevet bestridt af Kommissionen under retsforhandlingerne, men finder heller ingen støtte i bødebeslutningens ordlyd. Efter den anden tankestreg i den fjerde betragtning til denne beslutning står der tværtimod at læse, at bøden må fastsættes på et sådant niveau, at den er tilstrækkelig til at afskrække *virksomheden* (min understregning) fra at foretage nye salg til underpriser. I øvrigt er det klart, at en sådan bøde efter sin art *tillige* vil have en generalpræventiv virkning, og selv hvis dette også har været Kommissionens hensigt (som sagsøgeren har anført, men kun underbygget med vage og udokumenterede påstande om udtalelser fra Kommissionen), kan jeg ikke deri se nogen modstrid med generelle bøderetlige principper.

Sagsøgeren har imidlertid i stævningen også nedlagt påstand om nedsættelse af den pålagte bøde. På grundlag af den fulde prøvelsesret, som er tillagt Domstolen i EKSF-traktatens artikel 36, stk. 2, vil jeg derfor som afslutning på min gennemgang fremsætte mit synspunkt vedrørende bødens størrelse.

På dette punkt følger det først af min forudgående gennemgang, at der ved bødepålæggelsen ikke skal tages hensyn til transaktionerne med Bergbau. Størrelsen af de fastslåede salg til lavere priser end de i prislisten anførte bliver da 5 436,68 DM (for transaktionerne med Markmann) + 66 683,18 DM (for transaktionerne med Schlafhorst) + 9 126,45 DM (for transaktionerne med Claas), altså i alt 81 246,31 DM.

Hvad angår overtrædelsernes grovhed, er det klart, at det taler for den af Kommissionen anvendte skala, at beslutning nr. 1836/81 — i modsætning til hvad stålproducenterne kunne antage på grundlag af beslutning nr. 30/53's oprindelse, den årelange administrative praksis og Domstolens praksis vedrørende samme — fra begyndelsen klart var tænkt som en tungtvejende kriseforanstaltning vedrørende priser. Ifølge betragtningerne til beslutningen havde denne foranstaltning lidt eller intet til fælles med de konkurrencepolitiske målsætninger, som oprindelig lå til grund for EKSF-traktatens artikel 60. De interne bøderetningslinjer for overtrædelser i den pågældende periode, der kom frem i Bertoli-sagen, gjaldt heller ikke for overtrædelser af beslutning nr. 1836/81. Som jeg redegjorde for i mit forslag til afgørelse i Bertoli-sagen af

18. januar i år, måtte en kun trinvis forhøjelse af bøderne med 7,5 % af underskridelsen som udgangspunkt til 25 % for overtrædelser begået i perioden efter 31. august 1981 (og senest til 9. december 1982, da Kommissionen også der fastsatte bødesatsen til 100 henholdsvis 110 % af fastslåede prisunderskridelser) med hensyn til klare materielle overtrædelser af artikel 60 og gennemførelsesbestemmelserne dertil, på grundlag af forhistorien som generel retningslinje, også anses for rimelig og i princippet endog nødvendig. En tilsvarende baggrund for et ganske andet formål med de pågældende bestemmelser og en ganske anden praksis foreligger ikke i dette tilfælde. Deri vil man kunne se en tilstrækkelig begrundelse for anvendelsen af sådanne bødeskalaer, som siden 9. december 1982 også anvendes for overtrædelser af beslutning nr. 30/53, og som siden Kommissionens bemyndigelsesbeslutning af 19. januar 1983 (bilag 4 til Kommissionens svar af 7. 10. 1983 på Domstolens spørgsmål i Bertolisagen) også er fastsat som generelle skalaer for overtrædelser af beslutningerne nr. 30/53 og nr. 1836/81.

Dog vil jeg af to grunde forfægte en anden konklusion. For det første er beslutning nr. 1836/81 ifølge betragtningerne dertil dog klart ment som et supplement til artikel 60 (i dens ændrede fortolkning). Det vil efter min mening allerede af denne grund være urimeligt at pålægge stålhandlende en højere bøde, end der oprindelig gjaldt for stålproducenter, med hensyn til overtrædelser i fjerde kvartal 1981. Ifølge Kommissionens dagældende interne bøderetningslinjer gjaldt der da en skala på i princippet 25 % af de fastslåede underskridelser med mulighed for nedsættelse eller forhøjelse med 40 % af det således beregnede beløb.

For det andet må der efter min mening også for stålhandlende gælde overgangspolitiske betragtninger, om end dette kunne anføres af helt andre grunde end for stålproducenterne. Til at begynde med er det i denne sag fremgået tilstrækkelig klart, at stålhandlerne havde store problemer med at anvende en ordning, som oprindeligt var udarbejdet for stålproducenter. Mens stålproducenter som regel leverer forskellige stålsorter af en ensartet kvalitet, sælger stålhandlende alt efter deres art produkter af forskellig oprindelse og forskellig kvalitet. Desuden gælder der andre handelsskikke for handelen end for stålproducenterne, som det under den mundtlige forhandling blandt andet er fremgået af drøftelserne og de fremlagte oplysninger om anvendelse eller ikke anvendelse af faste priser og af prisklausuler, som gør prisen afhængig af leveringsdatoen. Af drøftelserne herom har jeg fået det indtryk, at Kommissionen, da den udstedte sin generelle beslutning, havde en ufuldstændig og delvis endog urigtig indsigt i disse handelsskikke. Endvidere har Kommissionen ved den udviste smidighed med hensyn til indførelsen af den nye ordning selv allerede vist forståelse for en del af de nævnte vanskeligheder. Af de nævnte grunde anser jeg det ikke for rimeligt, at man fra begyndelsen af

sanktionerer ufuldstændigheder, som har vist sig i forbindelse med anvendelsen af den nye ordning, med en strenghed, som først forekommer berettiget efter en rimelig tilpasningstid. Endelig er jeg ganske vist af den opfattelse, at Kommissionen har ret i, at beslutningen også skal gælde for transaktioner til gennemførelse af rammeaftaler. Dette ændrer imidlertid intet i, at de handlende i god tro kunne antage, at dette ikke var tilfældet, sålænge Domstolen ikke har truffet afgørelse i overensstemmelse med Kommissionens opfattelse.

På grundlag af alle de nævnte betragtninger er jeg sammenfattende af den opfattelse, at det er rimeligt for de overtrædelser i fjerde kvartal 1981, som må anses for bevist i dette tilfælde, at anvende en sats på 25 % af de fastslåede underskridelsers størrelse, forhøjet med 10 % af det således beregnede beløb. Dette betyder, at bødens størrelse efter min mening må nedsættes til (0,25 × 81 246,31 DM =) 20 211,58 DM + 10 % eller afrundet 22 233 DM.

5. Slutbemærkninger og sammenfatning

5.1. Før jeg afslutter mit forslag til afgørelse, mener jeg, at nogle generelle bemærkninger er på deres plads.

På grundlag af ordlyden og formålet med beslutning nr. 1836/81/EKSF samt på grundlag af almindelige, også i Domstolens praksis anerkendte, principper vedrørende forholdet mellem økonomisk-politiske retsregler og privatretlige kontrakter har jeg tilsluttet mig Kommissionens opfattelse, hvorefter denne beslutning og de forpligtelser for sagsøgeren, som følger deraf, må have forrang for de — for de tre grupper af transaktioner, som jeg har anset for relevante *efter* beslutningens ikrafttræden — rammeaftaler, som sagsøgeren har indgået, henholdsvis forlænget. Jeg indrømmer, at dette resultat fra et civilretligt synspunkt ikke er helt tilfredsstillende, da sagsøgeren således ensidigt ved hjælp af sine prislister skulle ændre de salgsbetingelser, som sagsøgeren havde fastsat kontraktligt i september, med hensyn til de efter offentliggørelsen af sagsøgerens prisliste gennemførte transaktioner (medmindre sagsøgeren i strid med beslutningens udtrykkelige formål skulle have fastsat sine offentliggjorte priser under det dagældende markedsprisniveau). De også efter min mening tvingende betragtninger, som taler for, at beslutningen bør have forrang for de nævnte rammeaftaler, må her efter min mening alligevel være afgørende. Desuden havde sagsøgeren sandsynligvis kunnet hindre disse følger ved at udforme de gunstigere betingelser i rammeaftalerne som rabatter til faste kunder (som Kommissionen har foreslået som en mulighed med hensyn til Markmann-sagen) eller som periodiske mængderabatter. Muligheden for sådanne rabatter og deres størrelse skal så ifølge artikel 3, litra f), i beslutning nr. 1836/81 ligeledes offentliggøres i prislisten.

Min anden generelle bemærkning er, at der her forelægger det enestående tilfælde, at den fortolkning af beslutningen, som skal gives i Domstolens dom, som præjudikat ikke så meget vil være af betydning for eventuelle senere søgsmål for Domstolen som for medlemsstaternes nationale administrative og dømmende myndigheder. Fra 1. januar 1983 er anvendelsen af det

væsentlige i ordningen ved de nationale gennemførelsesbestemmelser til henstilling nr. 1835/81/EKSF (EFT L 184, 1981, s. 9) lagt i hænderne på medlemsstaterne. I mindre grad gælder en sådan præjudikatvirkning for de betragtninger, som Domstolen vil opstille med hensyn til bødesatsen. Det er fremgået af sagens akter, at Rådet ikke har kunnet tiltræde Kommissionens oprindelige forslag med hensyn til anbefalingen af også at fastlægge den maksimale bødestørrelse på en sådan måde, som det er sket i beslutning nr. 1836/81/EKSF. Dette er for så vidt forståeligt, som sanktionering i hvert fald i nogle medlemsstater enten må ske ad strafferetlig vej eller på grundlag af andre bestående lovbestemte sanktionsordninger vedrørende sammenlignelige overtrædelser af nationale økonomisk-politiske retsregler. Når også henses til Domstolens praksis vedrørende tilsvarende problemer ved gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik, vil dette uundgåeligt føre til forskelle i den nationale sanktionspolitik. Alligevel vil også Domstolens betragtninger vedrørende den vægt, som Domstolen tillægger de foreliggende overtrædelsers grovhed, kunne have en vis harmoniserende virkning på sanktionspolitikken i medlemsstaterne. I denne forbindelse vil jeg anbefale Domstolen udtrykkeligt i dommen at fastslå, at Domstolen for overtrædelser begået efter 9. december 1982 osgå ville have anset den af Kommissionen i dette tilfælde anvendte bødesats for rimelig, for så vidt særlige omstændigheder ikke berettigede en nedsættelse i et konkret tilfælde.

5.2. *Sammenfattende* foreslår jeg på grundlag af min forudgående gennemgang, at Domstolen træffer følgende afgørelse:

1. Artikel 1 i Kommissionens beslutning af 9. december 1982, hvorved Eisen und Metall Aktiengesellschaft, Gelsenkirchen, pålagdes en bøde i henhold til artikel 15 i beslutning nr. 1836/81/EKSF, annulleres, for så vidt denne artikel angår de 40 332,28 DM i underskridelser af firmaets prisliste i transaktionerne med Firma Bergbau AG.

2. Den i førstnævnte beslutnings artikel 2 pålagte bøde på 133 736 DM nedsættes til 22 233 DM.

3. I øvrigt frifindes sagsøgte.

4. I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 3, ophæves sagens omkostninger således, at hver part bærer sine omkostninger.