

undladelse »i strid med denne traktat«, og af artikel 176, der omhandler en undladelse, der er erklæret »stridende mod denne traktat«;

de sagsøgende selskaber, der ikke har præciseret, i henhold til hvilken fællesskabsretlig bestemmelse Kommissionen er forpligtet til at annullere eller tilbagekalde de nævnte beslutninger, har begrænset sig til at anføre, at disse er vedtaget i strid med traktaten;

denne omstændighed alene skulle altså være tilstrækkelig til at begrunde en anvendelse af bestemmelserne i artikel 175 på Kommissionens undladelse.

17. Traktaten fastsætter imidlertid især i artikel 173, andre fremgangsmåder, hvorefter en fællesskabsretsakt, der påstås at være ulovlig, kan anfægtes og eventuelt annulleres gennem et søgsmål fra en part, som opfylder bestemte betingelser;

en godkendelse af de sagsøgende selskabers anbringende om, at parterne kan anmode den institution, som retsakten hidrører fra, om at ophæve denne og, i tilfælde af Kommissionens undladelse, indbringe denne adfærd for Domstolen som en ulovlig forsømmelse af at træffe afgørelse, ville medføre, at der åbnedes en klageadgang for dem, som var parallel med klageadgangen efter artikel 173, men som ikke var undergivet de i traktaten foreskrevne betingelser;

18. nærværende klage opfylder således ikke kravene i traktatens artikel 175 og må derfor afvises.

På grundlag af disse præmisser,

kender

DOMSTOLEN

idet den forkaster alle videregående eller hermed uforenelige påstande, for ret:

Søgsmålene 10/68 og 18/68 afvises.

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. december 1969.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT KARL ROEMER
FREMSAT DEN 28. OKTOBER 1969

Høje Ret.

Den omfangsrige sag, som jeg nu tager stilling til, angår ydelse af støtte fra Den euro-

pæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget.

Det foreliggende tilfælde er reguleret af EØF-Rådets forordning nr. 17/64 af 5. februar

1964 (EFT-specialudgave, 1963 — 1964, s. 96), nærmere bestemt denne forordnings anden del, »Udviklingssektion«. Forordningens artikel 11 opregner, hvilke *formål* foranstaltningerne inden for udviklingssektionen vedrører, nemlig tilpasning og forbedring af produktionsbetingelserne inden for landbruget, tilpasning og udvikling af landbrugsproduktionen, tilpasning og forbedring af landbrugsvarernes afsætning såvel som udvikling af landbrugsvarernes afsætningsmuligheder.

Artikel 12 definerer de nævnte formål, idet det navnlig erklæres i stk. 3, at der ved tilpasning og forbedring af landbrugsvarernes afsætning forstås udstyr til afsætning inden for landbrugsbedrifterne eller inden for flere landbrugsbedrifter eller uden for disse landbrugsbedrifter inden for følgende sektorer: forbedring af oplagring og opbevaring, udnyttelse af landbrugsvarerne, forbedring af afsætningskredsløbet såvel som bedre kendskab til faktorerne vedrørende prisdannelsen på markederne for landbrugsprodukter. — Projekter (selv halvoffentlige eller private), der har til formål at forbedre landbrugsstrukturen i betydningen af artikel 11, stk. 1, ydes støtte fra fonden under forudsætning af, at kriterierne i artikel 14 er opfyldt. Kravet efter denne artikels stk. 1, litra a) modificeres dog ved en bestemmelse om, at der i en periode på to år fra denne forordnings ikrafttræden kan ydes støtte fra fonden til projekter, der vedrører en given foranstaltning, selv i mangel af et af Rådet opstillet program, der dækker denne foranstaltning. Den nævnte frist blev desuden ved forordning nr. 68/66 forlænget til den 31. juli 1966. Yderligere bestemmer forordning nr. 224/66, at artikel 14, stk. 1 i forordning nr. 17/64 ikke finder anvendelse på projekter, der er genstand for ansøgninger om støtte, som er indgivet for årene 1966 og 1967. — Ifølge artikel 15 i forordning nr. 17/64 får projekterne fortrinsret med hensyn til støtte fra fonden, »når de indgår som et led i foranstaltninger, der har til formål at fremme den harmoniske udvikling af den almene økonomi i det område, hvor disse projekter skal gennemføres«. Ansøgninger om støtte fra fonden skal indgives til Kommissionen gennem den medlemsstat, på hvis område projekterne skal gennemføres, ledsaget af denne stats anbefaling. Den af fonden ydede støtte må ikke overstige 25 % af de i et

projekt investerede midler. Modtagerens egen finansielle deltagelse skal mindst udgøre 30 %. Desuden er det bestemt, at også den medlemsstat, på hvis område projektet skal iværksættes, skal deltage i finansieringen heraf.

Foruden de allerede omtalte forordninger skal i det foreliggende tilfælde nævnes Rådets forordning nr. 206/66 af 7. december 1966 (EFT-specialudgave, Anden Serie, juli 1975, III EUGFL, s. 13), der indeholder særregler om EUGFL's deltagelse »i udbedring af de skader, der er forårsaget af de katastrofale oversvømmelser i visse egne af Italien i løbet af efteråret 1966«. Ifølge denne forordning skal visse beløb for årene 1966 og 1967 tages fra udviklingssektionens midler til finansiering af de i artikel 1, stk. 2 fastsatte foranstaltninger. Ifølge denne bestemmelse skal støtten bidrage til genopbygning og forbedring af produktionsbetingelserne i landbruget eller på landbrugsbedrifterne såvel som af forhandlings- eller forarbejdningshjælpemidlerne for landbrugsvarer. Forordningens artikel 2 bestemmer, at visse bestemmelser i forordning nr. 17/64/EØF ikke finder anvendelse med hensyn til støtte i henhold til artikel 1, stk. 2. Desuden opstiller artikel 3 nogle særlige betingelser. Blandt andet kan de af fonden ydede subventioner ikke overstige 45 % af den foretagne investering. Desuden er der også her foreskrevet en finansiell deltagelse for Den italienske Republik og en mindre deltagelse for den begunstigede selv. Endelig indeholder artikel 4 nogle særlige forskrifter om fremgangsmåden. Det er på grundlag af dette kompleks af bestemmelser, at den italienske regering til Kommissionen har indgivet ansøgninger om støtte ledsaget af anbefalinger til fordel for det kooperative foretagende »La Cooperativa Produttori Bieticoli CO.PRO.B«, der driver en sukkerfabrik i Minerbio, for det kooperative foretagende »Società Cooperativa Produttori Agricoli Ostellato«, som har sukkerfabrik i Ostellato, såvel som for aktieselskabet »Zuccherificio Castiglione«, der ejer en sukkerfabrik i Castiglione Fiorentino. (For nemheds skyld taler jeg herefter om tilfældene Minerbio, Ostellato og Castiglione).

Den 27. juli 1967 traf Kommissionen på grundlag af Rådets forordning nr. 17/64 en

beslutning om at yde det kooperative foretagende Minerbio en støtte på 480 000 regningsenheder. Ved hjælp heraf skal virksomhedens produktionskapacitet udvides fra 2 000 til 4 000 tons (daglig sukkerroeforarbejdning). — Ved en anden beslutning af 2. oktober 1967 ydede Kommissionen i henhold til Rådets forordning nr. 206/66 en støtte på 767 000 regningsenheder til det kooperative foretagende Ostellato for at hjælpe sidstnævnte til at udvide kapaciteten i sin sukkerfabrik fra 2 200 til mellem 3 600 og 4 000 tons. — Endelig vedtog Kommissionen den 7. marts 1968 ligeledes i henhold til forordning nr. 17/64 en beslutning om ydelse af en støtte på 300 000 regningsenheder til aktieselskabet Zuccherificio Castiglione for at hjælpe dette til at udvide den daglige forarbejdningens kapacitet i sin sukkerfabrik fra 2 000 til 3 000 tons. Denne beslutning foreskriver desuden, at udbetalingen af støtten er afhængig af den italienske regerings vilje til at indrømme det modtagende firma en *basiskvota*, der modsvarer den forudsete kapacitetsudvidelse.

Dermed har vi strejft begrebet »fælles markedsordning for sukker«, hvilket gør det nødvendigt at sige nogle ord om denne ordnings struktur. De første foranstaltninger på dette område så dagens lys ved vedtagelsen af forordning nr. 44/67 af 21. februar 1967, der dog kun fastsatte visse foranstaltninger for produktionsåret 1967/1968. I øjeblikket reguleres området af forordning nr. 1009/67 af 18. december 1967, der med virkning fra den 1. juli 1968 indførte en fælles markedsordning for sukker. Kendetegnende for denne ordning er en prisregulering, der (ved hjælp af importafgifter, restitutioner og interventioner på det interne marked) skal garantere et bestemt prisniveau. Prisgarantien gælder dog ikke ubegrænset men kun indenfor rammerne af basiskvoterne. De enkelte medlemsstater fastsætter basiskvoterne for hver sukkerproducerende virksomhed på grundlag af dennes gennemsnitlige årlige produktion i produktionsårene 1961/1962 — 1965/1966 og indenfor den basismængde, der er tillagt den pågældende medlemsstat. Det kvantum sukker, der produceres ud over basiskvotaen uden at overstige den maksimumkvota, som de pågældende medlemsstater ligeledes fastsætter, er kun sikret en begrænset prisgaranti:

der kan opkræves en produktionsafgift, når der indenfor Fællesskabet bliver produceret mere end det årligt garanterede kvantum, og det således er nødvendigt at foretage eksport, der er forbundet med restitutioner. — Bortset herfra er det af betydning at vide, at den basismængde, der er tillagt hver medlemsstat, ikke fuldt ud skal fordeles på de bestående virksomheder i form af basiskvoter. Forordning nr. 1027/67 tillader tværtimod medlemsstaterne at oprette en udligningsreserve på 10 % af den for produktionsåret gældende basismængde. Desuden kan denne udligningsreserve om fornødent i de følgende år forhøjes i et bestemt omfang gennem afkorting af de for året 1968 — 1969 tildelte kvoter. Hver medlemsstat kan træffe afgørelse om reservens anvendelse efter eget skøn (hvad der i øvrigt gælder i henhold til forordning nr. 44/67 for fordelingen af den enkelte medlemsstats samlede produktionsmængde).

Hvad angår de af Kommissionen truffene beslutninger — for at komme tilbage til det foreliggende tilfælde — blev de meddelt henholdsvis den italienske regering og de tre begunstigede virksomheder. Desuden har Kommissionen offentliggjort meddelelser om ydelse af støtte i *De europæiske Fællesskabers Tidende*: i Tidende af 4. august 1967 for Minerbio, i Tidende af 7. oktober 1967 for Ostellato og i Tidende af 15. marts 1968 for Castiglione. — De begunstigede virksomheder påbegyndte straks udvidelsen af deres fabrikker. Ved dekret af 26. februar 1968 tillagde den italienske regering dem en produktionskvota (som foreskrevet i forordning nr. 1009/67). Denne kvota udgør ialt 17 000 tons.

Da andre virksomheder i den italienske sukkerindustri (det drejer sig om 1. Società Eridania Zuccherifici Nazionali, Genua, 2. Società Italiana per l'Industria degli Zuccheri, Genua, 3. Società Distilleria di Cavarzere, Padua, 4. Società Romana Zuccherero, Genua, 5. Società Zuccherificio del Volano, Genua) såvel som Associazione Nazionale fra gli Industriali dello Zucchero dell'Alcool e del Lievito i Genua fik kendskab til de nævnte foranstaltninger, nåede de efter en kritisk undersøgelse af forholdet til den opfattelse, at Kommissionens beslutninger fordrejede konkurrenceforholdene og således

krænkede principperne i den fælles landbrugspolitik. Dette ikke mindst under hensyn til det forhold at den italienske regering havde afvist at anbefale en af Societa Italiana per l'Industria degli Zuccheri indgivet ansøgning om støtte til selskabets fabrik i Porto Tolle, der var blevet ødelagt ved oversvømmelseskatastrofen i efteråret 1966. — Den 10. maj 1968 har de ovennævnte virksomheder og deres sammenslutning indgivet et kollektivt søgsmål til Domstolen. De anmoder af en række grunde, som jeg skal vende tilbage til, Domstolen om at annullere Kommissionens beslutninger af 27. juli 1967, 2. oktober 1967 og 7. marts 1968.

Desuden henvendte de sig den 13. maj 1968 med en klage til Kommissionen og krævede ad *forvaltningsvejen* annulation eller tilbagekaldelse af de anfægtede beslutninger. Da de ikke modtog noget svar indgav de endnu et søgsmål i henhold til EØF-traktatens artikel 175, hvorved de anmodede Domstolen om at annullere den beslutning om afvisning, der som følge af Kommissionens undladelse af at svare måtte betragtes som stiltiende truffet, efter at der er forløbet to måneder fra klagens indgivelse.

Kommissionen anmoder Domstolen om i begge retssager, der blev forenet ved Domstolens kendelse af 25. oktober 1968, at afvise søgsmålene, under alle omstændigheder som ubegrundede.

Desuden skal det nævnes, at de ved de anfægtede beslutninger begunstigede virksomheder og den italienske regering under nærværende retssag har anmodet om at måtte indtræde i sagen som intervenienter. Anmodningerne blev imødekommet ved Domstolens kendelser af 25. november 1968, 15. januar 1969 og 19. marts 1969. Intervenienterne og Kommissionen, som de støtter, anmoder i deres skriftlige indlæg Domstolen om at afvise søgsmålene, de intervenierende selskaber i det omfang det drejer sig om den beslutning, der begunstiger den enkelte virksomhed.

Hvad angår det nationale plan er det endelig også interessant at vide, at kvoterne for de klagede virksomheder i et vist omfang blev nedsat ved det allerede omtalte italienske dekret af 26. februar 1968. Der synes at være indgivet en klage til det italienske Statsråd, som imidlertid endnu ikke er blevet påkendt.

Retlig bedømmelse.

Når jeg nu går over til den retlige bedømmelse af dette sagsforhold, er det som følge af Kommissionens og intervenienternes indsigelser nødvendigt først at undersøge spørgsmålet om antagelsen til realitetsbehandling (dette skulle i øvrigt alligevel undersøges ex officio).

A — Søgsmålenes antagelse til realitetsbehandling.

I — Sag 10/68

For så vidt rejser der sig tre problemer i sagen 10/68, som må undersøges hver for sig.

1. Overholdelse af klagefristen.

Som Domstolen ved, drejer det sig i sagen 10/68 om et annulationssøgsmål, for hvis indgivelse traktatens artikel 173 af hensyn til retsfreden fastsætter en frist på to måneder. Ifølge artikel 81, stk. 2, i procesreglementet forlænges denne frist under hensyn til afstanden med ti dage, jfr bilag II til procesreglementet for så vidt angår parter, der har deres faste opholdssted i Italien. — Hvis man i overensstemmelse hermed regner tilbage fra datoen for stævningens registrering på Domstolens justitskontor (den 10. maj 1968), kommer man til det resultat, at klagefristen kun er overholdt, hvis den tidligst begyndte at løbe den 1. marts 1968.

For så vidt angår tilfældet Castiglion rejser der sig åbenbart ingen problemer, thi Kommissionens beslutning vedrørende denne virksomhed blev truffet den 7. marts 1968, og en meddelelse herom blev offentliggjort i *De europæiske Fællesskabers Tidende* den 15. marts 1968. Selv om man altså lægger de nævnte datoer til grund og ser bort fra, hvornår de sagsøgende selskaber fik kendskab til beslutningens samlede indhold (hvad der ifølge deres oplysninger skete den 27. marts 1968), er der ingen tvivl om, at klagefristen er blevet overholdt.

Tilfældende Minerbio og Ostellato er derimod mere problematiske. De pågældende kommissionsbeslutninger blev nemlig vedtaget den 27. juli 1967 hhv. den 2. oktober 1967, og meddelelser herom offentliggjordes i *De euro-*

peiske Fællesskabers Tidende den 4. august 1967 og den 7. oktober 1967. Hvis disse datoer er bestemmende, er det åbenbart, at klagefristen ikke er overholdt, selv om den — ifølge artikel 81, stk. 1, i procesreglementet — først var begyndt at løbe femtendedagen efter offentliggørelsen i *De europæiske Fællesskabers Tidende*. — Kommissionen mener tilsyneladende, at det forholder sig således. Ifølge dens opfattelse er de nævnte meddelelser i *Tidende* tilstrækkelige, dvs. de udgør en offentliggørelse i betydningen af traktatens artikel 173, fordi det af meddelelserne kan udledes, at der er blevet ydet støtte fra EUGFL til udvidelse af sukkerfabrikken Minerbio og til udbygning af fabrikken Ostellato. Kommissionen mener, at de sagsøgende selskaber allerede på grund af disse summariske oplysninger i det mindste har kunnet formulere en søgsmålsgrund ved at hævde, at der under ingen omstændigheder må ydes støtte fra EUGFL til *forarbejdningsindustrien*. En yderligere udvikling af deres argumentation ville i så fald sikkert være blevet tilstedt under sagens behandling i henhold til procesreglementets artikel 42, stk. 2 dvs. efter en forelæggelse af de omtvistede beslutninger, som på grund af den manglende meddelelse til de sagsøgende selskaber i et sådant tilfælde, ved fravigelse af bestemmelserne i artikel 38 i procesreglementet, ikke kræves af sagsøgerne men af Kommissionen. — Man kan næppe sige, at denne opfattelse er tilfredsstillende. I virkeligheden drejer det sig ikke kun om muligheden for at formulere søgsmålsgrunde; de pågældende virksomheder må derimod være i stand til at bedømme, om de overhovedet har interesse i at indlede en retssag. Af hensyn hertil er det uden tvivl nødvendigt at kende det samlede indhold af de vedtagne beslutninger, for eksempel størrelsen af den ydede støtte og dermed omfanget af dens virkninger på det økonomiske område, inden for hvilket de sagsøgende selskaber opererer. Da meddelelserne i *Tidende* ikke giver mulighed for en sådan bedømmelse, mener jeg, at klagefristen ikke kan begynde at løbe fra tidspunktet for offentliggørelsen heraf. — Hvis man som kriterium opstiller *kendskab* til indholdet af Kommissionens beslutninger, et element som traktatens artikel 173 tillægger lige så stor betyd-

ning som offentliggørelse og meddelelse, forekommer det mig vigtigt, at sagsøger nr. 2 i slutningen af februar 1968 henvendte sig til præsidenten for Istituto Nazionale di Economia Saccarifera med en anmodning om oplysning og fremlæggelse af indholdet af de pågældende beslutninger (som det fremgår af de sagsøgende selskabers erklæring af 31. juli 1969, der blev afgivet på Domstolens opfordring). Derpå modtog sagsøger nr. 1 den 14. marts 1968 et *aide-memoire* vedrørende retsstillingen og den 20. marts 1968 nogle kopier af de udbedte beslutninger, der straks også blev bragt til de andre sagsøgers kundskab.

Hvis man indrømmer, at disse datoer er af betydning for det foreliggende tilfælde, er klagefristen tilsyneladende også overholdt i tilfældene Minerbio og Ostellato, thi de nævnte datoer ligger inden for den grænse, som jeg tidligere fandt frem til ved at regne tilbage fra datoen for stævningens registrering på Domstolens justitskontor. — Det forekommer mig imidlertid tvivlsomt, om Domstolen kan bære sig således ad. Gør den det, lægger den nemlig for stor vægt på den dato, hvor de sagsøgende selskaber har taget initiativ til at skaffe sig kendskab til de retsakter, der interesserer dem. Derimod vil det spørgsmål ikke blive rejst, om et sådant initiativ ikke havde måttet forventes på et tidligere tidspunkt. Dermed tager man ikke tilstrækkeligt hensyn til kravene til *retssikkerheden*, især ikke til interesserne hos dem, der er blevet begunstiget ved beslutningerne, og som efter tilsagnet om støtte har påbegyndt udvidelsen af deres fabrikker og naturligvis fra et bestemt tidspunkt må have sikkerhed for, at Kommissionens retsakter fortsat består. Selv om man altså ikke går så vidt som til at anse meddelelserne i *Tidende* for et tilstrækkeligt grundlag for en klage mod de pågældende beslutninger, må de dog i det mindste tillægges betydning med henblik på de sagsøgende selskabers søgsmålsinitiativ. Jeg kan i denne sammenhæng henvise til retspraksis ved det franske Conseil d'Etat, der gentagne gange har fastslået, at kendskabet til eksistensen af en beslutning udgør en tilstrækkelig anledning til at skaffe sig beslutningens tekst (tilsvarende citater findes hos Auby og Drago¹). Anvendt på det forelig-

1 — *Traité de Contentieux administratif*. 1962. bind 2. s. 200.

gende tilfælde betyder det følgende: man kan gå ud fra, at de sagsøgende selskaber, der som virksomheder inden for sukkerindustrien er interesserede i det fælles sukkermarked og alle hermed forbundne spørgsmål, løbende og hurtigt får kendskab til offentliggørelserne herom i *De europæiske Fællesskabers Tidende*. Hvis de på denne måde får kendskab til retsakter, hvis indhold berører dem, men som de ikke kan forvente at få meddelelse om, påhviler det dem, hvis de vil beskytte deres egne rettigheder, at forsøge indenfor en rimelig frist et skaffe sig kendskab til indholdet af disse retsakter. I et sådant tilfælde er det mest nærliggende at henvende sig direkte til Kommissionen, som må antages at efterkomme berettigede anmodninger om oplysning. Den af de sagsøgende selskaber valgte fremgangsmåde (en national institutions indgriben) synes også forsvarlig. I det foreliggende tilfælde medførte den dog — som vi har set — at de sagsøgende selskaber modtog de omstridte beslutninger fire uger efter, at de havde begyndt deres forberedelser. Hvis man nu tager i betragtning, at der allerede blev givet meddelelse om eksistensen af de omstridte retsakter i *Tidende* i august og oktober 1967, er det ikke urimeligt at antage, at de sagsøgende selskaber allerede i 1967 har haft mulighed for at skaffe sig kendskab til det samlede indhold af disse retsakter. Klagefristen i artikel 173 må altså være begyndt at løbe fra et tilsvarende tidspunkt. For så vidt er det ikke nødvendigt at fastslå en nøjagtig dato. I ingen af tilfældene kommer man nemlig uden om den slutning, at indgivelsen af søgsmålet den 10. maj ligger udenfor enhver rimeligt udmålt frist. Da de sagsøgende selskaber ikke er fremkommet med nogen som helst forklaring vedrørende deres forsinkede sagsanlæg (i så henseende bærer de utvivlsomt bevisbyrden), er der for Domstolen intet andet at gøre end at afvise søgsmålene for så vidt angår beslutningerne Minerbio og Ostellato, fordi fristen i artikel 173 ikke er blevet overholdt.

2. Klagebeføjelsen

Den videre undersøgelse indskrænker sig følgende til at angå tilfældet Castiglione. — Det drejer sig her om — stadig på området for antagelsen til realitetsbehandling — at efter-

prøve, hvordan Kommissionens og inter-venienternes væsentligste indsigelser forholder sig til de forudsætninger for at indbringe klage, som er fastlagt i artikel 173, stk. 2, ifølge hvilken »enhver fysisk eller juridisk person kan . . . indbringe klage over beslutninger, der retter sig til ham, samt over beslutninger, som skønt de er udfærdiget i form af . . . en beslutning rettet til en anden person, dog berører ham umiddelbart og individuelt«. Der er ikke tvivl om, at vi i det foreliggende tilfælde har at gøre med en *beslutning* i betydningen både af denne bestemmelse og af artikel 189, stk. 4; det er kun omstridt, hvorvidt de sagsøgende selskaber i forhold til den således kvalificerede retsakt indtager en stilling, der gør det muligt for dem at anfægte den. Domstolen står således endnu engang over for et meget omdiskuteret tema, som vi allerede flere gange har beskæftiget os med under hensyntagen til medlemsstaternes forfatningsret, men som denne gang skal behandles ud fra synsvinkler, der endnu ikke er optrådt under samme form i hidtidig retspraksis.

Jeg skal ikke opholde mig længe ved den af de netop citerede betingelser, der lyder således: »udfærdiget i form af en beslutning rettet til en anden person«. Denne betingelse er udtrykt i et sætningsled, der også omtaler forordninger og for disses vedkommende i almindelighed bliver fortolket således, at det kun drejer sig om *tilsyneladende* forordninger. Når det heraf udledes, at det er nødvendigt at foretage en tilsvarende undersøgelse for at afgøre, hvem en beslutning er rettet til, dvs. at det må godtgøres, at klageren er den *egentlige* adressat, at beslutningen faktisk tilsigter at frembringe retsvirkninger overfor ham, må det siges, at en sådan fortolkning ikke synes holdbar. Den kan retfærdiggøres for så vidt angår en rets-akts *retlige natur*, fordi der undertiden består uklarheder i så henseende. Det er også klart, at den nævnte formulering for forordninger blev valgt for at udelukke diskussioner af den art, som artikel 33, stk. 2, i EKSF-traktaten har givet anledning til, dvs. for klart at fastslå, at EØF-traktatens artikel 173 kun tillader enkeltpersoner at indbringe klage over virkelige *beslutninger*. Det er vel imidlertid utænkeligt, at der kan bestå nogen tvivl om, hvem en individuel retsakt er bestemt for, og hvem den må være rettet til. Den uheldige

udformning af artikel 173, stk. 2, må altså ikke føre til en fortolkning, der er forbundet med en sådan eksorbitant begrænsning af adgangen til at anlægge sag, som ville have til følge, at begunstigende retsakter (hermed tænkes også på sådanne som vedrører kartellet), dvs. retsakter hvis adressater utvivlsomt er kendte, men som samtidig kan medføre skadelige virkninger for tredjeparter, var unddraget enhver form for klage. Det fremgår navnlig af et af de anbringender, som de sagsøgende selskaber har fremført, at dette ikke kan have været fællesskabslovgivers mening.

Den eneste betingelse for adressatens sagsanlæg er, at han påberåber sig en uret, dvs. en krænkelse af hans retligt beskyttede interesser. For de andre parter, der er omfattet af den citerede bestemmelse, gælder derimod en yderligere betingelse: retsakten skal berøre dem umiddelbart og individuelt. Dette har faktisk kun en mening, hvis den pågældende ikke skal godtgøre, at *han* i virkeligheden er retsaktens adressat. Følgelig er det klart, at artikel 173 også omfatter de såkaldte forvaltningsakter med janushoved og ikke kun åbner en klageadgang for sådanne personer, som retsakten i første række skal skabe retsvirkninger for, men også for tredjeparter, der *sideløbende* bliver berørt. — Det er således tilstrækkeligt at undersøge, om de sagsøgende selskaber berøres *umiddelbart* og *individuelt* af den anfægtede beslutning. For denne undersøgelse er det væsentligt at vide, hvorledes de sagsøgende selskaber begrundet, at de er berørt. De anfører, at konkurrenceforholdene blev forvredet på en måde, der strider mod traktatens principper, at Kommissionen ved ydelse af støtte fra EUGFL, der nødvendigvis er forbundet med statsstøtte, har gjort det muligt for en af deres konkurrenter at forøge sin produktionskapacitet. Heraf følger virkninger for fordelingen af kvoter inden for rammerne af den fælles markedsordning for sukker, altså for udmålingen af de såkaldte basiskvoter, som der gælder en absolut prisgaranti for. Dette er udtrykkeligt foreskrevet i beslutningen Castiglion: men bortset herfra vanskeliggøres afsætningen af den produktion, der *overstiger* kvoterne, på grund af den understøttede kapacitetsudvidelse.

Jeg mener ikke, at det kan bestrides, at de sagsøgende selskaber på denne måde har godtgjort, at de har en bestemt søgsmålsinteresse

(der er endnu ikke tale om supplerende krav). I det mindste for så vidt kan jeg henvise til retspraksis vedrørende EKSF-traktaten. I denne praksis fastslås det gentagne gange, at offentlige foranstaltninger, der begunstiger visse virksomheder og påvirker konkurrenceforholdene, kan anfægtes af de virksomheder, der er blevet forfordelt. Jeg skal herved erindre om sagen vedrørende anerkendelse af særtariffer for de tyske jernbaner, der blev anlagt af nogle franske virksomheder (sag 24/58, Sml. 1954 — 1964, s. 187), og om den kendte sag om Schichtprämien (sag 30/59, Sml. 1954 — 1964, s. 211), i hvilken nogle hollandske virksomheder anfægtede ydelsen af en statslig understøttelse til grubearbejdere i *den tyske kulmineindustri*. — Fra den nationale retspraksis skal nævnes en bemærkelsesværdig dom fra Bundesverwaltungsgericht af 30. august 1968 (NJW 69, s. 552), der ligeledes erklærede en sag om anfægtelse af støtte til konkurrenter for antagelig til realitetsbehandling. — I disse tilfælde såvel som i det foreliggende kan man således gå ud fra, at der er sket en krænkelse af retligt beskyttede interesser. Dette er tilstrækkeligt; derimod er det ikke nødvendigt, at der er sket indgreb i subjektive rettigheder. Desuden skal det selvfølgelig heller ikke inden for rammerne af spørgsmålet om antagelse til realitetsbehandling undersøges, om de af parterne anførte principper faktisk er blevet krænket. Dette undersøges under selve sagsbehandlingen, medens en *overbevisende beskrivelse* af den påståede retskrænkelse er tilstrækkelig for beføjelsen til at indlede søgsmål.

Ifølge EØF-traktaten er det imidlertid af betydning, at sagsøgerne er berørt på en særlig måde, i øvrigt en omstændighed der — som jeg allerede flere gange har fremhævet — udelukker, at man fuldstændigt følger retspraksis vedrørende EKSF-traktaten eller på afgørende måde retter sig efter kriterierne i national ret. Det første restriktive kriterium i EØF-traktaten beskrives med ordene »berører ham . . . individuelt«. Kommissionen og intervenienterne bestrider under henvisning til den kendte udtalelse i dommen i sagen Plauermann, at dette kriterium er opfyldt. De anfører, at den omtvistede beslutning vedrører en stor personkreds, som ikke nærmere kan afgrænses med henblik på de

fremtidige følger. Udover andre konkurrenter til de begunstigede firmaer (samtlige roesukkerfabrikanter) hørte hertil også de ansøgere, for hvem støtte var blevet nægtet, alle dem der medvirkede til kapacitetsudvidelsen såvel som de sukkerroedyrkere, der havde fordel heraf. Dette synspunkt forekommer mig dog på flere måder forkert. Det er forkert, fordi det ser bort fra en nødvendig sondring mellem de af den omtvistede beslutning berørte personer. Det fører således til en kunstigt udvidet kreds af berørte parter. Som de sagsøgende selskaber anfører, drejer det sig derimod om at fastslå, hvem den omtvistede beslutning forvolder *tab*, hvem den skader.

Dette har Domstolen fatsslået med klarhed i de forenede sager 106 og 107/63 (Sml. 1965 — 1968, s. 67), i hvilke det blot blev efterprøvet, hvem der led skade som følge af de pågældende beskyttelsesforanstaltninger. Hvis Domstolen også havde inddraget de fordelagtige følger under sin undersøgelse, ville den i det pågældende tilfælde med sikkerhed ikke have fastslået, at der kunne gås ud fra et *bestemt* antal berørte personer. Blandt den kreds af personer, som Kommissionen nævner, må således udelukkes alle, der har opnået en fordel ved den pågældende beslutning (dvs. de virksomheder, der deltager i udbygningen af fabrikken, og de sukkerroedyrkere, der har fordel af kapacitetsudvidelsen). Jeg er ligeledes overbevist om, at det er forkert at tage alle de fremtidige følger af projektets realisering i betragtning. Tidspunktet for beslutningens ikrafttræden må være afgørende; i modsat fald ville det aldrig være muligt at gøre gældende, at man er berørt individuelt af en retsakt med permanent virkning, et resultat der næppe lader sig forene med de i dommen i sagen Plaumann indeholdte krav om en *bred* fortolkning af artikel 173. En sådan fremgangsmåde, som jeg anser for rigtig, er i øvrigt berettiget, allerede fordi der består en tydelig forskel mellem de øjeblikkeligt berørte sukkerfabrikker og dem, der først i fremtiden kan slutte sig til kredsen af berørte. Som de sagsøgende selskaber understreger det, mangler de sidstnævnte faktisk en *aktuel* interesse, selv bortset fra at det i betragtning af situationen på sukkermarkedet er højst usandsynligt, at et større antal virksomheder i fremtiden vil etablere sig på dette område. — Hvis man imidlertid betrag-

ter den kreds af øjeblikkeligt berørte virksomheder, der kan anses for at være konkurrenter for den begunstigede virksomhed og således for at have lidt tab, kan det vanskeligt nægtes, at netop de sagsøgende virksomheder og måske enkelte andre medlemmer af den gruppe på ialt 25 italienske sukkerfabrikker, der til dels virker i den samme provins som den begunstigede virksomhed, på en særlig måde er berørt af den omtvistede beslutning. Hvis formuleringen i dommen Plaumann skal have en fornuftig mening, er de »på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre«, individualiseret på lignende måde som beslutningens adressat. Således kan — i det mindste hvad angår det aspekt jeg nu undersøger — deres ret til at anlægge sag ikke bestrides. Jeg mangler nu kun at undersøge, om de også er berørt *umiddelbart*. Ifølge Kommissionens opfattelse er der to faktorer, som udelukker dette: for det første afhænger en effektiv forandring af konkurrenceforholdene af, at den begunstigede virksomhed realiserer sit projekt, og for det andet kræves der en handling fra den italienske regerings side, nemlig anvisning af en tilsvarende produktionskvota.

Men også disse indvendinger er kun tilsyneladende relevante. — Da kun de retlige følger af en fællesskabsbeslutning er afgørende, må fra undersøgelsen for det første udelukkes sådanne *private* handlinger fra den begunstigedes side, som projektets realisering og dermed de materielle følger afhænger af. Faktisk kan der kun være tale om en *middelbar* berørthed, hvis de retlige følger af en fællesskabsakt er betinget af en anden offentligretlig handling og nærmere bestemt en skønmæssig handling. — At dette i det foreliggende tilfælde skulle komme til udtryk i den italienske stats kvotatildeling forekommer mig heller ikke indlysende. Ganske vist må det indrømmes, at medlemsstaterne på dette område besidder en vis skønsebeføjelse, og at beslutningen Castiglion indeholder den betingelse, at udbetalingen af støtten afhænger af tildelingen af en tilsvarende produktionskvota. Man må dog ikke heraf lade sig forlede til en rent retsteknisk undersøgelse. Efter min mening blev noget sådant allerede forkastet i de forenede sager 106 og 107/63 (Sml. 1965 — 1968, s. 67). Ifølge denne dom skal de faktiske forhold snarere un-

derkastes en helhedsbedømmelse, der fører den statslige skønsudøvelse tilbage til dens sande betydning og i givet fald tvinger til den erkendelse, at en fællesskabsakt faktisk sætter det sidste punktum for en procedure, der også indeholder elementer af statslig medvirken. Anvendt på det foreliggende tilfælde betyder dette: hvis den italienske regering efter en omhyggelig undersøgelse af ansøgningerne om støtte fra EUGFL anbefaler enkelte af disse, oversender dem til Kommissionen og således også engagerer sig selv finansielt, står det fast, at den ligeledes vil drage de nødvendige konsekvenser på området for tildeling af kvoter. Således må man forstå beslutningerne Minerbio og Ostellato, der ganske enkelt *forudsætter* det som *afgjort*, at den italienske regering vil tildele de tilsvarende produktionskvoter. Selv om der således tilsyneladende består et brud i årsagssammenhængen mellem fællesskabsakten og dennes retsvirkninger med henblik på den statslige skønsudøvelse ved tildeling af kvoter, udelukker dette ikke en anerkendelse af, at klageren er blevet umiddelbart berørt, hvis man anvender den netop beskrevne eneste meningsfulde *materielle* undersøgelse.

Sammenfattende kommer jeg til det resultat, at de sagsøgende selskabers søgsmål i tilfældet Castiglione, for så vidt angår betingelserne for at indbringe klage ifølge artikel 173, stk. 2, uden tvivl er berettiget.

3. Klagebeføjelsen for Associazione Nazionale fra gli Industriali dello Zuccherero etc.

Der består et andet problem vedrørende antagelsen til realitetsbehandling, som ganske vist ikke er berørt under retssagen, men som Domstolen kan undersøge *ex officio*. Det opstår som følge af, at Associazione Nazionale fra gli Industriali dello Zuccherero åbenbart er en *erhvervssammenslutning*. Sådanne sammenslutninger betegnes udtrykkeligt i EKSF-traktaten som søgsmålsberettigede. En tilsvarende bestemmelse mangler derimod i EØF-traktaten i denne dækkes sammenslutninger kun af den almindelige formulering »juridiske personer«. Heraf følger vel at disse må bevise, at de har en *selvstændig* søgsmålsinteresse. Domstolen ved, hvorledes de andre klager har godtgjort berettigelsen af deres søgsmål: de har især anført foredejn-

inger af konkurrenceforholdet. Da Associazione tilsyneladende ikke driver en sukkerrafabrikk men derimod — ifølge de statutter som den har forelagt Domstolen — generelt er blevet betroet at varetage interesserne hos sine medlemmer (der også omfatter virksomheder på andre økonomiske områder), kommer en lignende berettigelse ikke på tale for denne. Den kan altså kun anlægge sag, hvis Domstolens procesret tillader varetagelsen af tredjeparters interesser. På lignende måde forkaster retspraksis ved Bundesverfassungsgericht denne mulighed ved indbringelse af forfatningsklage (sammenlign dom af 22. maj 1963, NJW 63, s. 1243). Men da det nu i almindelighed hævdes, at EØF-traktaten ikke tillægger enkeltpersoner klageadgang i samme omfang den nationale ret, synes spørgsmålet, om der overhovedet består en ret for Associazione til at anlægge sag, at være berettiget. Jeg overlader det til Domstolen at afgøre dette spørgsmål. Hvis Domstolen deler den antydede tvivl, bør det søgsmål, der er indgivet af den nævnte sammenslutning — rent bortset fra de førstnævnte indvendinger om klagefristens overholdelse — fuldt ud afvises.

II — Sag 18/68

Som bekendt har de sagsøgende selskaber anlagt endnu en sag, baseret på EØF-traktatens artikel 175, for under alle omstændigheder at opnå, at de kritiserede beslutninger ophæves. Også spørgsmålet om dette søgsmåls antagelse til realitetsbehandling nødvendiggør nogle bemærkninger.

Der opstår ingen problemer her vedrørende overholdelsen af *klagefristen*. Dette fremgår af en simpel sammenligning af datoerne. De sagsøgende parter henvendte sig den 13. maj 1968 til Kommissionen med anmodningen om ophævelse af de omtvistede bestemmelser. Da de ikke modtog noget svar, henvendte de sig den 1. august 1968 til Domstolen. Der er således ingen tvivl om, at søgsmål er indgivet inden for de i traktaten fastsatte tidsfrister.

Hvad angår Associaziones ret til at anlægge sag må der her gælde den samme bedømmelse som inden for rammerne af artikel 173. Hvis Domstolen anser de tidligere omtalte indsigelser for væsentlige, må den også forkaste denne sammenslutnings passivitetssøgsmål.

For så vidt jeg er nået til det resultat, at klagefristerne i artikel 173 ikke er overholdt, må dette få følger også for det fastsættelses-søgsmål, der er anlagt ved Domstolen i henhold til artikel 175. I virkeligheden kan den sagsøger, som undlader at klage over en retsakt, ikke kræve den annulleret indenfor rammerne af en retssag i henhold til artikel 175, i hvert fald kun hvis han beviser at der er indtrådt nye faktiske omstændigheder. Det kan der imidlertid ikke være tale om i det foreliggende tilfælde, fordi begrundelsen for sagen 18/68 næsten fuldstændig falder sammen med den, der påberåbes i sag 10/68. For så vidt de sagsøgende selskaber desuden anfører hensigtsmæssighedshensyn, der har kunnet foranledige Kommissionen til at ophæve de omtvistede retsakter, må det heroverfor fremføres, at et søgsmål i henhold til artikel 175 ikke kan begrundes på denne måde. Det væsentligste element herfor er, at en fællesskabsinstitution ved sin passivitet har krænket traktaten. Deraf følger at der må have bestået en *pligt* for denne institution til at handle, medens den blotte mulighed indenfor rammerne af en skønsmålsbehandling ikke er tilstrækkelig. Sagen 18/68 må således afvises, for så vidt den angår beslutningerne Minerbio og Ostellato.

Endelig forholder det sig tilsvarende for tilfældet Castiglion, i hvilket jeg anbefaler antagelsen af annulationssøgsmålet til realitetsbehandling. Selvfølgelig kan de netop omtalte hensigtsmæssighedshensyn heller ikke her yderligere begrunde et passivitetssøgsmål.

Da der ikke rejser sig andre spørgsmål vedrørende antagelsen til realitetsbehandling, ikke engang med hensyn til enkelte klagegrunde, kan jeg nu, efter forholdsvis omfangsrige forundersøgelser, gå over til at undersøge sagens realitet. Jeg vil kun beskæftige mig hermed for så vidt angår tilfældet Castiglion.

B — Vedrørende realiteten

Til begrundelse for deres påstande har de sagsøgende selskaber anført en række argumenter. Tildels er de af de retlig natur, tildels angår de rent faktiske forhold, som den omtvistede beslutning indvirker på. Da der i sidstnævnte henseende består flere stridspunkter mellem parterne, forekommer det mig tilrå-

deligt først at undersøge de rent retlige argumenter.

Inden jeg begynder på dette, skal der dog gøres en kort bemærkning til en af den italienske regering og Kommissionen fremsat indsigelse. Ifølge denne råder de sagsøgende selskaber kun over søgsmålsgrundene magtfordrejning (*détournement de pouvoir*) og krænkelse af væsentlige formforskrifter, fordi den omtvistede foranstaltning forudsætter en bred skønsmålsbehandling for Kommissionen, hvis enkeltheder er unddraget retslig efterprøvelse. — Dette ræsonnement kan imidlertid næppe følges fuldt ud. Faktisk fremgår en sådan indskrænkning ikke af traktaten, særlig for så vidt angår klagerne over krænkelse af traktaten, krænkelse af den sekundære fællesskabsret og krænkelse af almindelige retsprincipper. Sådanne søgsmålsgrunde er altså på ingen måde udelukket. Derimod kan der være tale om at udvise *tilbageholdenhed* i den retslige kontrol, når det drejer sig om udøvelsen af et skøn over den økonomiske politik. Hvor og i hvilket omfang dette er tilfældet, vil vise sig i løbet af undersøgelsen.

I — Retlige argumenter

1. Kan der ydes støtte fra EUGFL til forarbejdsindustrien?

De sagsøgende selskaber går ved deres første klagepunkt ud fra anvendelsesområdet for EUGFL's »Udviklingssektion«, således som det er defineret i artikel 11 i forordning nr. 17/64. Ifølge denne bestemmelse vedrører foranstaltninger inden for fondens udviklingssektion — for så vidt angår nærværende tilfælde — »tilpasning og forbedring af produktionsbetingelserne inden for landbruget«. Hvad der forstås herved defineres i artikel 12, stk. 3 i følgende vendinger: »Ved tilpasning og forbedring af landbrugsvarernes afsætning . . . forstås udstyr til afsætning inden for landbrugsbedrifter eller inden for flere landbrugsbedrifter eller uden for disse landbrugsbedrifter inden for følgende sektorer: a) Forbedring af oplagring og opbevaring; b) Udnyttelse af landbrugsvarerne; c) Forbedring af afsætningskredsløbet; osv«. — De sagsøgende selskaber mener, at begrebet »udnyttelse af landbrugsvarerne« skal fortolkes restriktivt, således at det udelukker den

industrielle forarbejdning. Højest kan de gå med til at medregne sådanne forædlingsvirksomheder under det nævnte begreb, som traditionelt arbejder inden for rammerne af en eller flere landbrugsbedrifter (som f. eks. oliemøller eller vinfabrikker), eller sådanne bearbejdningsevirsomheder, hvis medvirken er nødvendig for at landbrugsprodukterne kan sælges og finde tilstrækkelige afsætningsmuligheder.

Ligesom Kommissionen mener jeg ikke, at denne fortolkning er tvingende. Faktisk må udtrykket »tilpasning« anses for i almindelighed at omfatte forarbejdnings- og forædlingsvirksomheder, og — set på den måde — forekommer det kunstlet at foretage den af de sagsøgende selskaber anviste grænse-dragning. — Bortset herfra er imidlertid følgende overvejelse af betydning. I nærværende sammenhæng er forbedringen af landbrugsstrukturerne det centrale begreb. Foranstaltningerne inden for udviklingssektionen skal forfølge dette mål. Det kan i første række ske ved, at man umiddelbart søger at ændre de interne produktionsbetingelser. Efter min opfattelse er det imidlertid også evident, at landbrugsstrukturerne derudover kan ændres *middeibart*, netop gennem foranstaltninger på forarbejdningssområdet som har gunstige virkninger for landbruget. Dette kan f. eks. påvises konkret for sukkerroer, der ikke forbruges som sådanne men kun er af interesse for markedet i form af det færdige produkt, som følger af forarbejdningen. Hvis man overvejer, hvordan kapacitetsudvidelsen og moderniseringen af en forarbejdningsevirsomhed, som har en transportmæssigt gunstig beliggenhed, virker tilbage på landbruget, er resultatet fuldstændigt entydigt. Den kan medføre en omstilling af den landbrugsmæssige produktion til varer, som under hensyn til klima og jordens beskaffenhed kan bevirke større høstudbytter. Denne omstilling (eller produktionsudvidelse) kan ligeledes have gunstige følger for jordforbedringen og andre produktionsområder (som f. eks. kvægavlen). — En modernisering eller rationalisering af forarbejdningsevirsomheder muliggør således en hurtig tilpasning af landbrugsprodukterne, forhindrer altså kvalitets- og kvantitetstab og tillader desuden en ufortøvet nybeplantning af afhøstede overflader. En rationel forarbejdning holder produktionsom-

kostningerne nede og muliggør således betaling af priser for råvarerne, der er højere end de indenfor den fælles markedsordning for sukker garanterede mindstepriser. Lave transportomkostninger har lignende følger. Desuden muliggør forarbejdningsevirsomheder, som har en transportmæssig gunstig beliggenhed, den billige anvendelse af affaldsprodukter inden for landbrugsbedrifterne. Alt dette medvirker uden tvivl ikke kun til at ændre landbrugsstrukturerne men også — hvad der ligeledes er af betydning — til at forøge de pågældende landbrugsbedrifters velfærd. Det kan således faktisk ikke benægtes, at hjælpen til forarbejdningsevirsomheder af den her omhandlede art er egnet til at tjene til fremme af målene i forordning nr. 17/64.

Der kan efter min opfattelse ikke fremføres overbevisende argumenter imod dette betydningsfulde fortolkningsresultat. Navnlig har en sammenligning af ordene i forordning nr. 17/64 og forordning nr. 206/66 ikke megen mening. Som Domstolen ved, har de sagsøgende selskaber fremført og henvist til, at forordning nr. 206/66 *udtrykkeligt* nævner en hjælp til forarbejdningsevirsomheder. Da dette ikke er tilfældet i forordning nr. 17/64, udleder de heraf, at bestemmelserne i denne forordning skal fortolkes restriktivt. — Jeg har allerede gentagne gange betonet, hvordan man principielt skal forholde sig til sådanne terminologiske argumenter på området for fællesskabsretten, især for den sekundære fællesskabsret. De er af meget ringe betydning, fordi fællesskabsteksterne, for så vidt angår grundighed i udarbejdelsen, ikke kan sammenlignes med nationale kodifikationer. Desuden må man i det foreliggende tilfælde være opmærksom på, et forordning nr. 206/66 så dagens lys under ganske særlige omstændigheder, at et langt tidsrum adskiller den fra forordning nr. 17/64, og endeligt at den blev vedtaget hurtigt og uden medvirken af alle de udvalg, der havde deltaget i udarbejdelsen af forordning nr. 17/64. Således lader også de andre terminologiske afvigelser fra forordning nr. 17/64, som Kommissionen har henvist til, sig forklare. De tillader derimod ingen afgørende slutninger til fordel for de sagsøgende selskabers opfattelse.

Det forholder sig på samme måde med henvisningen til tilbivelseshistorien for forordning

nr. 17/64. Som vi har hørt, indeholdt det tilsvarende kommissionsforslag vedrørende punktet »Tilpasning og udvikling af landbrugsproduktionen« en række eksempler fra forarbejdningsindustrien, blandt andet blev der nævnt sukkerfabrikker. Rådet har ikke bibeholdt disse eksempler i forordningens endelige tekst, og de sagsøgende selskaber udlægger heraf, at det var dets hensigt ikke at inddrage forarbejdningsindustrien under anvendelsesområdet for artikel 12. — Ligesom Kommissionen mener jeg ikke, at denne argumentation er overbevisende. Ifølge Kommissionens opfattelse er det derimod indlysende, at Rådet ved at udelukke de eksempler, der fandtes i artikel 12, stk. 3, alene har villet forenkle teksten og gøre den mere homogen. Herfor taler nemlig det forhold, at det bærende grundbegreb »Tilpasning og udvikling af landbrugsproduktionen«, som eksemplerne udledes af, blev bibeholdt. Men det er dette begreb og formålet med og genstanden for forordning nr. 17/64, der er afgørende betydning for fortolkningen.

Et indicium for rigtigheden af den af mig hævdede fortolkning fremgår ikke mindst af de kompetente myndigheders hidtidige anvendelse af forordning nr. 17/64. Som Kommissionen anførte, blev der fra begyndelsen (dvs. siden 1964) også i mange tilfælde og i stort omfang ydet støtte fra EUGFL til industrielle forarbejdningsvirksomheder (som f. eks. slagterier, mejerier, konserverfabrikker). Dette skete — som for øvrigt også i det foreliggende tilfælde — med enstemmigt samtykke fra landbrugsstrukturudvalget og fondsudvalget, dvs. med samtykke fra myndigheder, hvori medlemsstaterne er repræsenteret, og som — ligesom landbrugsstrukturudvalget — har deltaget i udarbejdelsen af forordning nr. 17/64. Et sådant samtykke var uden tvivl blevet nægtet hvis ophavsmændene til forordning nr. 17/64 havde været af en anden opfattelse.

Således må det under alle omstændigheder undersøges, om forordning nr. 17/64 — ifølge den fortolkning som Kommissionen går ind for — er i overensstemmelse med principperne i traktaten, som dens gyldighed i sidste ende afhænger af. De sagsøgende selskaber bestrider dette, og de forsøger således at støtte deres første søgsmålsgrund ved at

påberåbe sig traktatens artikel 184. — Imidlertid kan de heller ikke få held hermed. Traktaten indeholder særegler for handelen med og forarbejdningen af landbrugsprodukter, som disse er opregnet i bilag II til traktaten, således også for en række forarbejdede varer, især sukker. Som et slutprodukt af en lukket produktionscyklus er dette derfor midtpunktet for den fælles markedsordning for sukker, der blev oprettet ved forordning nr. 1009/67. Traktatens artikel 40, stk. 4 bestemmer, at der med henblik på, at de fælles organisationsformer for landbrugsvarer skal nå deres mål, kan oprettes en strukturfond. Samtidig henvises der for fondens vedkommende til de i artikel 39 nævnte mål, især til forøgelsen af landbrugets produktivitet. Det følger af alle disse bestemmelser og af, hvad jeg tidligere har fremført om begrebet »produktivitetsforøgelse«, at traktaten ikke udelukker en anvendelse af udviklingsfondens midler til at støtte forarbejdningsvirksomheder, der fremstiller landbrugsvarer i betydningen af bilag II. Selv ved en udvidende fortolkning er forordning nr. 17/64 altså i overensstemmelse med traktaten.

Endelig skal jeg også i denne sammenhæng undersøge en søgsmålsgrund af formel karakter, nemlig spørgsmålet om den omtvistede beslutning giver en tilstrækkelig begrundelse for, at den ydede støtte har gunstige følger for landbruget på det pågældende område. Dette er dog åbenbart tilfældet. Beslutningen omtaler faktisk fordelene ved en hurtig forarbejdning af sukkerroerne, den sikrede afsætning af disse roer og de gunstige følger for kvægavlen på grund af tilbageleveringen af affaldsprodukterne til roedyrkerne. Den opfylder således bestemt de betingelser, som traktaten stiller til begrundelsen for en kommissionsbeslutning.

Således kan det sammenfattende hævdes, at den første søgsmålsgrund ikke på grundlag hverken af materielle eller formelle overvejelser er overbevisende.

2. Strider den omtvistede beslutning mod principperne i den fælles landbrugspolitik på området for sukkermarkedet?

Artikel 14, stk. 1, litra b) i forordning nr. 17/64 foreskriver, at der ved ydelse af støtte

fra fonden skal tages hensyn til den fælles landbrugspolitik's behov. Ifølge de sagsøgende selskabers opfattelse er den fælles landbrugspolitik på området for sukkermarkedet kendetegnet ved eksistensen af sukkeroverskud. Derfor fastsætter den fælles markedsordning produktionsrestriktioner. Men det er ikke i overensstemmelse med denne målsætning at yde støtte til udvidelse af produktionskapaciteten og således at fremme sukkerproduktionen.

Man kan sikkert ikke nægte, at dette er et tungtvejende argument. Jeg vil nu undersøge, om det er holdbart i alle enkeltheder. Først og fremmest produceres der uden tvivl for meget sukker, ikke blot på verdensmarkedet men også indenfor det fælles marked. Det er uden tvivl i lyset heraf, at man må betragte de nationale produktionskvoter, der ifølge den fælles markedsordning for sukker — i hvert fald indtil 1975 — skal sørge for en begrænsning af produktionen. Det er imidlertid vigtigt, at der for Italien, hvis produktion lider under talrige ulemper (strukturelle og klimatiske) er forudset en betragtelig *stigning* i sukkerproduktionen. Den italienske basiskvota (for hvidt sukker) blev nemlig fastsat til 1 230 000 tons, medens den nationale gennemsnitsproduktion i årene 1961 til 1965 kun androg 947 000 tons. Heraf kan udledes at en udvidelse af roedyrkningen i Italien (som faktisk er sket i betydeligt omfang) og en forøgelse af produktionskapaciteten ikke a priori strider mod principperne i den fælles landbrugspolitik. — Dernæst må det bemærkes, at den fælles landbrugspolitik ikke kender det princip, at der ikke må ændres noget ved status quo vedrørende produktionsforholdene. Et sådant princip tager nemlig intet hensyn til kravene til en — foreløbigt national — strukturpolitik. Alle rede Rådets forordning af 4. december 1962 drejer sig herom. Forordning nr. 1009/67 omtaler også nødvendigheden af regional specialisering (hvilket minder om traktatens artikel 39, stk. 2, litra a), der ligeledes foreskriver en hensyntagen til »de strukturelle og naturbetingede forskelle« mellem de forskellige landbrugsområder. Ikke mindst af hensyn hertil har den fælles markedsordning for sukker skabt det allerede omtalte system med udligningsreserver, dvs. der åbnes medlemsstaterne mulighed for skønsmæssigt at fordele en

del af den nationale kvota. — Endelig må der tages hensyn til, at den fælles landbrugspolitik på området for sukkermarkedet forfølger det mål at skabe rationelle produktionsforhold inden udløbet af den *særlige overgangsperiode* (1975). I overensstemmelse hermed skal den i forordning nr. 1009/67 hjemlede almindelige statslige tilpasningshjælp ydes til den italienske sukkerindustri og de italienske sukkerroedyrkere. Men derudover kan man heller ikke udelukke *specifikke* hjælpeforanstaltninger til fordel for enkelte virksomheder og dermed til fordel for bestemte egne, thi selv om de eksisterende forarbejdningsvirksomheders samlede kapacitet er tilstrækkelig, kan deres størrelse, indretning og geografiske fordeling være af en sådan art, at de ikke opfylder de krav, som følger af en hensigtsmæssig national strukturpolitik.

Følgelig mener jeg, at de sagsøgende selskaber ikke har ført bevis for, at der er sket en krænkelse af principperne i den fælles landbrugspolitik, hvorfor også den anden søgsmålsgrund må afvises.

3. Vedrørende krænkelse af artikel 15 i forordning nr. 17/64

I en tredje søgsmålsgrund bebrejder de sagsøgende selskaber Kommissionen, at den ikke har overholdt artikel 15 i forordning nr. 17/64. Jeg har allerede indledningsvis henvist til, at den i artikel 14 i forordning nr. 17/64 indeholdte regel, ifølge hvilken et projekt for at kunne opnå støtte fra EUGFL skal »indgå i et fællesskabsprogram, der er fastlagt i overensstemmelse med artikel 16«, *midlertidigt* er suspenderet ved særegler. Derimod foreskriver artikel 15, at »projekterne får fortrinsret med hensyn til at opnå støtte fra fonden, når de indgår som et led i foranstaltninger, der har til formål at fremme den harmoniske udvikling af den almene økonomi i det område, hvor disse projekter skal gennemføres«. Efter de sagsøgende selskabers mening opfylder den pågældende beslutning ikke denne betingelse.

Når Kommissionen og den italienske regering herimod først indvender, at en sådan bebrejdelse kun kan fremføres af personer, der gør gældende, at deres projekter, som burde have haft forrang fremfor de omstridte projekter, er blevet forbigået, kan man med rette

hertil anføre, at vore procedureregler ikke opstiller en sådan betingelse. Når søgsmålet er antaget til realitetsbehandling, råder de sagsøgende selskaber faktisk i princippet over alle de i traktaten nævnte retsmidler, uden at det er nødvendigt at godtgøre en særlig interesse i at anvende et enkelt af dem. Den af de sagsøgende selskaber fremførte bebrejdelse kan således bestemt ikke afvises »a limine«.

Hvad angår dens berettigelse må det undersøges, om der faktisk eksisterer »foranstaltninger, der har til formål at fremme den harmoniske udvikling af den almene økonomi« i det pågældende område. Da der endnu ikke eksisterer noget tilsvarende fællesskabsprogram kan det naturligvis kun dreje sig om *nationale* italienske foranstaltninger, som imidlertid også med Fællesskabets øjne forekommer værdige til at opnå støtte, og indenfor hvis rammer de projekter, som modtager støtte fra EUGFL, må indføjes. — For at bevise at betingelserne i artikel 15 er opfyldt, har Kommissionen og de begunstigede intervenienter citeret talrige italienske lovtekster. Vi behøver bestemt ikke at beskæftige os med dem, der har en *generel* rækkevidde og således gælder for det samlede italienske landbrug. Men bortset herfra bliver der en række relevante bestemmelser tilbage. — Således blev der vedrørende tilfældet Castiglion henvist til lovforanstaltninger til udvikling af det ugunstigt stillede nordlige centrum og særlige foranstaltninger til udvikling af Toscana. Af disse skal jeg især nævne dem, der er blevet gennemført til fordel for bjergegne og overrislingsprojekter, og som også medfører fordele for sukkerroedyrkningen i det pågældende område. Der blev ligeledes henvist til offentlige udviklingsinstitutioner (som for eksempel »Ente di sviluppo in Toscana e Lazio«, der er udgået fra »Ente Maremma«, og ligeledes »Ente autonomo irrigazione per la Valdichiana«), der skal løse særlige opgaver indenfor rammerne af den landbrugsmæssige omstrukturering af egnen. — Det vil sikkert føre for vidt at opregne alle enkelthederne i disse regler, hvorfor jeg blot skal henviser til Kommissionens og intervenienternes detaljerede skriftlige indlæg herom. Disse giver faktisk det indtryk, at det drejer sig om foranstaltninger, der opfylder kriterierne i artikel 15 i forordning nr. 17/64 og vil kunne anerkendes af Kommissionen som sådanne.

Således er det altså udelukket at annullere den omtvistede beslutning på grund af krænkelse af artikel 15 i forordning nr. 17/64.

4. *Krænkelse af traktatens artikler 92 og 93; fordrejning af konkurrenceforholdene; skadelig indflydelse på fordelingen af produktionskvoterne.*

Den næste søgsmålsgrund omfatter en række aspekter, som vi må tage stilling til enkeltvis.

a) Jeg kan fatter mig i korthed, for så vidt der er tale om den omtvistede beslutnings indvirkning på fordelingen af produktionskvoterne. — Vi har set, at forordning nr. 44/67 »om visse foranstaltninger til en fælles markedsordning for sukker for produktionsåret 1967/1968« gav medlemsstaterne frie hænder ved fordelingen af produktionskvoterne. Den fælles markedsordning for sukker (forordning nr. 1009/67), der trådte i kraft den 1. juli 1967, regulerer ganske vist udtrykkeligt fordelingen af 90 % af hver medlemsstats basismængde mellem sukkerfabrikkerne. Hver medlemsstat kan imidlertid for produktionsåret 1968/1969 danne en såkaldt restmængde på indtil 10 % af basismængden, og denne restmængde kan i de følgende produktionsår forhøjes med yderligere 5 % af de for 1968/1969 tildelte kvoter. Medlemsstaterne råder ligeledes efter eget skøn over denne restmængde. Vi har under retssagen erfare, hvordan den blev fordelt i Italien (det drejer sig om 123 000 tons): de begunstigede virksomheder modtog ca. 17 000 tons; halvdelen af restmængden blev fordelt i et bestemt forhold mellem alle virksomhederne, og i øvrigt blev en anseelig del tildelt sukkerfabrikker i egne, hvor sukkerdyrkningen har taget et betydeligt opsving. Det er således åbenbart, at den italienske regering — hvad der er nærliggende ifølge den nævnte ordning — har anvendt sin restmængde til strukturpolitiske formål. De sagsøgende selskaber kan imidlertid ikke med rette beklage sig herover, for så vidt som deres retlige krav blev opfyldt, og de desuden fik tildelt en del af restmængden.

b) For så vidt som de sagsøgende selskaber anfører, at der er sket en krænkelse af traktatens artikler 92 og 93, må der henvises til, at disse bestemmelser kun vedrører støtte fra statsmidler. De er altså umiddelbart kun af

interesse med henblik på den i den omtvistede beslutning forudsatte statsstøtte. — Det er dernæst af betydning, at de nævnte artikler lægger vægt på, om der gennem statsstøtte sker en påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne. Det er faktisk næppe muligt at bevise, at der foreligger en sådan påvirkning i det foreliggende tilfælde, for det første fordi ifølge forordning nr. 1009/67 blev fastlagt produktionskvoter for hver medlemsstat, og for det andet på grund af støttens omfang og den begunstigede virksomheds størrelse. — Vigtigere end dette er dog erkendelsen af, at artikel 92 udtrykkeligt betegner en række støtteforanstaltninger som forenelige med fællesmarkedet. Dette gælder for støtte til fremme af den økonomiske udvikling i områder, hvor levestandarden er usædvanligt lav, og det gælder i særdeleshed ifølge artikel 92, stk. 3, litra c for støtte »til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner«. — Endelig må der også henvises til forbeholdet i artikel 92, som henviser til andre bestemmelser i traktaten, og som netop er af betydning med henblik på de særlige forskrifter for landbruget. Blandt disse særbestemmelser skal jeg først nævne artikel 40, stk. 3, ifølge hvilken fælles ordninger også kan omfatte støtte »til såvel produktion som afsætning af de forskellige varer«. Dernæst skal nævnes artikel 42, stk. 2 i medfør af hvilken Rådet kan tillade ydelse af støtte med henblik på at beskytte bedrifter, der er ugunstigt stillet som følge af strukturelle eller naturbetingede forhold, såvel som inden for rammerne af økonomiske udviklingsprogrammer.

Det fremgår klart af alle disse bestemmelser, at netop strukturpolitiske hjælpeforanstaltninger som de i forordning nr. 17/64 omhandlede ikke forbydes ved traktaten. Artiklerne 92 og 93 i traktaten kan således ikke medføre, at der afsiges en negativ dom vedrørende den pågældende beslutning.

c) De sagsøgende selskaber synes faktisk at lægge hovedvægten i deres argumentation på artikel 17 i forordning nr. 17/64, der — i lighed med traktatens artikel 3 f — omtaler en ordning, hvorefter konkurrencen ikke for drejes, og foreskriver: »Fondens intervention må ikke forringe konkurrencevilkårene på en måde, der er uforenelig med de principper, der på dette område er indeholdt i traktatens

bestemmelser«. Det må altså undersøges, om Kommissionen ved vedtagelsen af den omtvistede beslutning har ignoreret denne bestemmelse. Ganske vist kan denne undersøgelse ikke — som de sagsøgende selskaber mener det — bestå i en enkel henvisning til de netop omtalte bestemmelser om støtte, som er indeholdt i traktaten. Tværtimod foreskriver artikel 17 kun en *orientering* i retning af traktatens principper, hvorved Kommissionen utvivlsomt har en vis skønsmagt. I virkeligheden kan det hævdes, at det drejer sig om noget lignende som den »opretholdelse af økonomisk chancelighed«, med hensyn til hvilken Bundesverwaltungsgericht i sin allerede omtalte dom af 30. august 1968 i et analogt tilfælde krævede, at den ikke måtte indskrænkes på en »uacceptabel måde«. Efter min mening må den nødvendige bedømmelse heraf ske på baggrund af de af Kommissionen og Den italienske Republik nævnte strukturpolitiske krav. Således betraget må man ikke glemme det forhold, at de sagsøgende virksomheder, der mener at have lidt tab som følge af den pågældende beslutning, udgør økonomiske retssubjekter af betydelig vægt. Om disse kan det antages, at de kan overvinde tilpasningsvanskeligheder ved egen kraft. Dette ikke mindst fordi kvotatildelingen sker pr. virksomhed og ikke pr. produktionsenhed (hvad der muliggør, at virksomhederne kan træffe interne dispositioner), og fordi også den italienske stats samlede tilpasningshjælp bliver udmålt i forhold til produktionskvoterne, hvilket sætter de enkelte virksomheder i stand til at anvende hjælpen målbevidst med henblik på en rationel omstrukturering. Heroverfor står den begunstigede virksomhed som en forholdsvis lille produktionsenhed, der ifølge indlæggene fra den italienske regering og Kommissionen ikke kan forventes at nå en optimal produktionsstørrelse ved egen kraft.

Som følge af den i de kommende år nødvendige strukturændring ville den altså uden ydre hjælp være dømt til undergang, og dette selv om den har nye installationer, hvis funktion — fremdeles ifølge Kommissionens oplysninger — er til stor nytte for landbruget på den pågældende egn. Hvis man husker på alt dette, kan man faktisk ikke hævde, at den omtvistede beslutning ændrer konkurrenceforholdene på en måde, der strider mod principperne i artikel 17.

Det synes således udelukket at annullere beslutningen på grundlag af denne bestemmelse.

5. *Burde de sagsøgende selskaber have været hørt før vedtagelsen af den omtvistede beslutning?*

En anden af de sagsøgende selskaber anførte søgsmålsgrund grunder sig på den opfattelse, at der inden vedtagelsen af retsakter, der kan påvirke konkurrenceforholdene, skal ske en høring af de økonomiske retssubjekter, som har en modstående interesse.

Hertil må det siges, at forordning nr. 17/64 ikke indeholder en sådan forskrift, at det altså inden for rammene af den undersøgelse, som det ifølge denne forordning påhviler Kommissionen at foretage, højest kan forekomme *opportunt* at høre de begunstigedes konkurrenter, før det vedtages at ydes støtte. I betragtning af denne retsstilling må det derfor undersøges, om *traktaten* indeholder det af de sagsøgende selskaber anførte princip, hvad der enten vil føre til den konstatering, at forordning nr. 17/64 er ulovlig, eller til den antagelse, at den begrænses af det pågældende traktatprincip. — I begge tilfælde vil en annullering af den omtvistede beslutning være uundgåelig, fordi de sagsøgende selskaber faktisk ikke har haft lejlighed til at tage stilling hertil, før den blev vedtaget af Kommissionen.

Ligesom Kommissionen tvivler jeg på gyldigheden af det af de sagsøgende selskaber postulerede princip. I så henseende kan der henvises til bestemmelsen i traktatens artikel 93, ifølge hvilken der kun i tilfælde af ophævelse eller ændring af en støtte og udelukkende for de pågældende *parter* skal fastsættes en tidsfrist til fremsættelse af bemærkninger, eller der kan nævnes artikel 80, som foreskriver, at der, inden der gives bemyndigelse til at anvende undtagelsestariiffer (dvs. ligesom på området for støtteforanstaltninger), kun skal indhentes udtalelse fra de pågældende *medlemsstater*. Det må ligeledes antages, at forordning nr. 17 om karteller ikke indeholder et almindeligt princip med det af de sagsøgende selskaber anførte indhold. Ganske vist foreskriver den, at konkurrenterne skal høres før udstedelsen af en negativattest. Men det må tages i betragtning, at det drejer sig om affedt ret, der gælder for en særlig situation,

og at det understreges i forordningens begrundelse, at der kun er tale om en begunstiggelse og ikke om en absolut ret. Da de sagsøgende selskaber endelig heller ikke har kunnet bevise eksistensen af et tilsvarende princip i medlemsstaternes nationale ret, må deres påstand om, at der er sket en krænkelse af processuelle regler ligeledes afvises.

II — *Er Kommissionen blevet påvirket af en fejlagtig bedømmelse af økonomiske og tekniske omstændigheder*

Den hidtidige undersøgelse udtømmer ikke processtoffet, thi Kommissionens beslutning bliver også — som jeg allerede anførte i indledningen — anfægtet med den begrundelse, at de *faktiske* betingelser for dens udstedelse ikke var opfyldt. Også denne indsigelse må undersøges. Vi må herved huske på, at vi bevæger os ind på et område, der pålægger domstolskontrollen en vis tilbageholdenhed. Kommissionen råder nemlig ved bedømmelsen af de faktiske forhold over en vis skønsbeføjelse, hvori der ligeledes indgår elementer af økonomiske og strukturpolitiske overvejelser. For så vidt dette er tilfældet, kan de sagsøgende selskaber (således som det også er foreskrevet i EKSFTraktatens artikel 33) højest anføre, at der foreligger en *åbenbar* fejlbedømmelse. Derimod er det ikke tilstedeligt alene på grundlag af en indsigelse om, at Kommissionen har baseret sin bedømmelse på forkerte faktiske omstændigheder at foranstalte afhøring af sagkyndige med henblik på at korrigere denne bedømmelse. — Det er kun med dette forbehold, at vi kan undersøge værdien af argumenterne vedrørende de faktiske forhold.

Det væsentligste er at vide, om den omtvistede beslutning var egnet til at fremme landbrugets interesser, om den tillod forventninger om gunstige følger for landbruget på den pågældende egn, eller om roedyrkerne, som det jo drejer sig om, også inden udvidelsen af fabrikken Castiglione havde tilstrækkelige afsætningsmuligheder i de allerede eksisterende forarbejdningsanlæg.

De sagsøgende selskaber hævder generelt hertil, at den italienske sukkerindustri forarbejdningskapacitet er for stor i forhold til den nuværende og en fremtidig udvidet roeproduktion. De henviser i så henseende blandt

andet til begrundelsen for beslutningen Minerbio, ifølge hvilken der i produktionsåret 1963/1964 blev produceret ca. 913 000 tons sukker i Italien, hvilket svarer til en roe-produktion på 7 966 800 tons, medens forarbejdningskapaciteten udgjorde 8 914 500 tons roer. — Kommissionen og den italienske regering har under retssagen påvist, at der ikke af disse tal kan udledes noget svar på spørgsmålet. Det er nemlig ubestridt, at der i mellemtiden er sket en væsentlig stigning i den italienske roeproduktion for så vidt angår hektarudbyttet og de dyrkede arealer. Hvis man lægger dette til grund — de dyrkede arealer i de vigtigste dyrkningsområder er efter det oplyste steget med 54 til 124 % — forekommer det i det mindste meget tvivlsomt, om der endnu består et aktuelt kapacitetsoverskud inden for forarbejdningsindustrien, som det fremgår af beslutningen Minerbio.

Bortset herfra må det først og fremmest indrømmes, at det ikke kommer an på størrelsen af den samlede kapacitet; afgørende er derimod dens geografiske fordeling og især de nuværende anlægs tilstand, dvs. besvarelsen af spørgsmålet om de muliggør en hurtig forarbejdning, hvilket er nødvendigt af hensyn til Italiens klimatiske særegenheder. Som jeg allerede tidligere fremførte, afhænger det overvejende af disse faktorer, om en udvidelse eller modernisering af visse produktionsenheder medfører fordele for det pågældende landbrug. Dette tvinger især til at rette blikket mod den egn, som er af betydning for beslutningen Castiglione.

Det blev herom hævdet, at netop i Toscana er roedyrkingen blevet væsentligt udvidet i løbet af de sidste år. Spørgsmålet, om egnens naturlige betingelser og økonomiske struktur retfærdiggør denne udvidelse, eller om det pågældende område ikke er særligt egnet til dyrkning af sådanne afgrøder, er en bedømmelse af rent landbrugsmæssig natur, som er unddraget domstolskontrol. Det må dog siges, at de oplysninger om produktionsstigningerne siden 1963 og om kvalitetsudviklin-

gen som er blevet os forelagt, er temmelig imponerende.

Hvis man under hensyn til dette, spørger sig selv, om der ville have stået lignende afsætningsmuligheder åbne for producenterne af landbrugsvarer på den pågældende egn uden en udvidelse af forarbejdningskapaciteten i virksomheden Castiglione, kommer man efter indlæggene under retssagen i alvorlig tvivl. Som jeg ser det, kan de sagsøgende selskaber kun henvise til nogle enkelte fjerntliggende sukkerfabrikker med en ringe produktionskapacitet, hvoraf den ene åbenbart er fuldt udnyttet ved forarbejdning af produkter fra dens eget opland, medens det om de to andre — som i mellemtiden er lukket — ikke blev hævdet, at de frembød passende forarbejdningsbetingelser. — Derimod kan det vanskeligt indvendes overfor nødvendigheden af at udvide Castiglions produktionskapacitet, at denne virksomhed allerede tidligere har forarbejdet roer fra andre egne (Emilia, Fucino), og at dens kapacitet således allerede inden udvidelsen var for stor i forhold til dens opland. De foretagne henvisninger viser kun tiltrækningskraften hos den begunstigede virksomhed, som tilsyneladende frembyder bedre forarbejdningsbetingelser end de konkurrerende virksomheder i andre egne. Yderligere kan kapacitetsudvidelsen vise sig formålstjenlig også med henblik på den fremtidige udvikling af roeproduktionen, som det ikke tilkommer os at spå om, og ikke mindst med henblik på kravene til en optimal bedriftsstørrelse, der — som allerede nævnt — alene kan garantere virksomhedens fortsatte beståen i fremtiden.

Under hensyn til alt dette og hvad jeg har sagt om grænserne for den retslige kontrolbøjelse på et område som det foreliggende, står det kun tilbage at konkludere, at beslutningen Castiglione, for så vidt den støttes på faktiske forhold, ikke udviser mangler.

Følgelig må sagen afgøres med frifindelse på dette punkt, uden at yderligere foranstaltninger til sagens oplysning er nødvendige.

C — Sammenfatning

Undersøgelsen af sagsforholdet fører mig til det resultat, at der består betydelig tvivl om, hvorvidt den af den økonomiske sammenslutning »Associazione Nazionale fra gli

Industriali dello Zuccherò dell'Alcool e del Lievieto« anlagte sag kan antages til realitetsbehandling. — Jeg mener, at sagen 10/68 under alle omstændigheder bør afvises, for så vidt den vedrører beslutningerne Minerbio og Ostellato, og at sagen 18/68 bør afvises fuldt ud.

I det omfang sagen 10/68 vedrører beslutningen Castiglione, kan den anses for antagelig til realitetsbehandling; men den bør afgøres med frifindelse.