

ling, som traktaten, navnlig stk. 1 i artikel 4 har villet indføre.

Institutionernes ret til intervention er ikke afhængig af, at der godtgøres en søgsmålsinteresse.

3. Når Rådet ved sin gennemførelse af Fællesskabets landbrugspolitik nødvendigvis må foretage en vurdering af en kompliceret økonomisk situation, omfatter det skøn, som Rådet har, ikke udelukkende indhold og rækkevidden af de bestemmelser, der skal vedtages, men også i et vist omfang konstateringen af de til grund liggende faktiske forhold i den forstand, at det også er tilladeligt for Rådet i givet fald at lægge en helhedsvurdering til grund. Ved domstolskontrollen med en sådan kompetence må den efterprøvende ret begrænse sig til at undersøge, om myndighedens afgørelse er behæftet med en åbenlys vildfarelse eller magtfordrejning, eller om den klart har overskredet grænserne for sit frie skøn.

4. Den i artikel 43, stk. 2, 3, afsnit, samt i traktatens andre parallelle bestemmelser fastsatte høring, er det middel, der gør det muligt for Parlamentet effektivt at deltage i lovgivningsproceduren i Fællesskabet. Denne kompetence udgør et væsentligt element i den institutionelle ligevægt, som følger af traktaten. Den er på fællesskabsniveau en, om end begrænset, refleks af et grundlæggende demokratisk princip, hvorefter folkeslagene deltager i udøvelsen af magten ved hjælp af en repræsentativ forsamlings medvirken.

Den forskriftsmæssige høring af Parlamentet i de af traktaten bestemte tilfælde er derfor en væsentlig formforskrift, hvis tilsidesættelse fører til den berørte retsaks ugyldighed. Overholdelsen af dette krav indebærer, at Parlamentet skal udtrykke sin opfattelse; det kan ikke antages at dette krav opfyldes ved en simpel anmodning om udtalelse fra Rådets side, når anmodningen ikke følges af nogen udtalelse fra Parlamentet.

I sag 138/79

SA ROQUETTE FRÈRES, Lestrem (Pas-de-Calais), repræsenteret af sin vicegeneraldirektør Gérard Rousseaux, bistået af advokat Marcel Veroone fra advokatfirmaet Veroone-Freyria-Letartre-Paillusseau-Hoste-Dutat, Lille, og med valgt adresse hos advokat Loesch, 2, rue Goethe,

sagsøger,

bistået af

EUROPA-PARLEMENTET, repræsenteret af sin generaldirektør Francesco Pasetti-Bombardella, bistået af Roland Bieber, ekspeditionssekretær i dens juridiske

tjeneste, og af professor Pierre Henri Teitgen, og med valgt adresse i Luxembourg i Europa-Parlamentets generalsekretariat,

intervenient,

mod

RÅDET FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af Daniel Vignes, direktør i den juridiske tjeneste, bistået af Arthur Brautigam og af Hans-Joachim Glaesner, som befuldmægtigede, samt af advokat Hans-Jürgen Rabe, Hamburg, af professor Jean Boulouis, æresdekan ved universitetet for rets-, økonomisk -og socialvidenskab i Paris, og med valgt adresse i Luxembourg hos Douglas Fontein, direktør for direktoratet for juridiske spørgsmål ved Den europæiske Investeringsbank, 100, Blvd. Konrad Adenauer, Kirchberg,

sagsøgt,

bistået af

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af sin juridiske rådgiver Peter Gilsdorf som befuldmægtiget, bistået af Jacques Delmoly, medlem af den juridiske tjeneste, og med valgt adresse i Luxembourg hos sin juridiske rådgiver Mario Cervino, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

intervenient,

angående annullation af Rådets forordning nr. 1293/79 af 25. juni 1979 (EFT L 162, s. 10) for så vidt denne forordning ved ændring af Rådets forordning nr. 1111/77 om indførelse af fælles bestemmelser for isoglucose fastsætter en basiskvota for sagsøgeren,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene P. Pescatore og T. Koopmans, dommerne J. Mertens de Wilmars, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait og O. Due,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

A — *Baggrunden for vedtagelsen af Rådets forordning nr. 1293/79*

Ved præjudiciel dom af 25. oktober 1978 i de forenede sager 103/77 og 145/77 *Royal Scholten-Honig (Holdings) Ltd. mod Intervention Board for Agricultural Produce; Tunnel Refineries Ltd. mod Intervention Board for Agricultural Produce*, Sml. 1978, s. 2037) kendte Domstolen for ret, at Rådets forordning nr. 1111/77 af 17. maj 1977 om indførelse af fælles bestemmelser for isoglucose (EFT L 134, s. 4) var ugyldig for så vidt som dens artikler 8 og 9 pålagde isoglucose en produktionsafgift på 5 RE pr. 100 kg tørstof for perioden svarende til sukkerproduktionsåret 1977-1978. Domstolen fastslog, at den indførte ordning stred mod det generelle lighedsprincip (i foreliggende tilfælde mellem sukkerproducenter og isoglucoseproducenter). Domstolen tilføjede dog, at dens dom indebar, at Rådet kunne træffe alle med fællesskabsretten forenelige foran-

staltninger med henblik på at sikre, at markedet for sødemidler kunne fungere efter hensigten.

Som følge af denne dom foreslog Kommissionen den 7. marts 1979 Rådet en forordning om ændring af de bestemmelser i forordning nr. 1111/77, der var blevet kendt ugyldige. Den 13. marts 1979 besluttede Rådet at høre Europa-Parlamentet om dette forslag.

På grundlag af denne beslutning anmodede Rådet den 19. marts 1979 Parlamentet om en udtalelse i henhold til artikel 43 i EØF-traktaten. I andragendet skrev Rådet bl.a.:

»I dette forslag tages der hensyn til den situation, der er opstået efter Domstolens dom af 25. oktober 1978, indtil den nye ordning for markedet for sødestoffer træder i kraft den 1. juli 1980. Forslaget foregriber ikke den nye ordning. Da forordningen skal finde anvendelse fra den 1. juli 1979, ser Rådet gerne, at Europa-Parlamentet afgiver udtalelse om forslaget i løbet af mødeperioden i april«.

I henhold til artiklerne 22 og 38 i Parlamentets forretningsorden henviste Parlamentets formand andragendet til landbrugsudvalget og til budgetudvalget som medvirkende rådgivende udvalg.

Den 10. april 1979 sendte budgetudvalget sin udtalelse til landbrugsudvalget, som efter at have givet afkald på den fakultative udtalelse fra retsudvalget, vedtog betænkningen fra ordføreren Tolman. I forslaget til resolution, indeholdt i denne betænkning, godkendte landbrugsudvalget forslaget til forordning med forbehold af to ændringer.

Under Parlamentets møde den 10. maj 1979 foretog Parlamentet en gennemgang af Tolmans betænkning samt af forslaget til den af landbrugsudvalget godkendte resolution. Tolman og Gundelach, som fremlagde Kommissionens synspunkt, tog ordet under forhandlingerne.

Under mødet den 11. maj 1979 blev forslaget til resolution sat under afstemning. I denne forbindelse rejste medlem af Parlamentet Hughes et procedure-spørgsmål, til hvilket medlem af Kommissionen Giolitti svarede, at han intet havde at tilføje til de præciseringer, som Gundelach havde givet dagen før. Under afstemningen blev forslaget til resolution forkastet og i henhold til artikel 22 i Parlamentets forretningsorden sendt tilbage til landbrugsudvalget til fornyet gennemgang.

Maj-sessionen var imidlertid den sidste før det første direkte valg til Parlamentet. Parlamentet havde ikke bestemt at mødes på ny før den 17. juli 1979, hvilket var datoen forudset i akten om almindelige direkte valg af repræsentanterne i forsamlingen. Man ønskede herved at gøre det muligt for medlemmerne at deltage i valgkampen i forbindelse med de til den 7. og 10. juni 1979

fastsatte valg. Parlamentets præsidium havde nemlig på sit møde den 1. marts 1979 besluttet ikke at fastsætte en supplerende sessionsperiode mellem maj-sessionen og det konstituerende møde for det direkte valgte Parlament, idet det dog til bestemmelsen føjede følgende:

»Det udvidede præsidium ...

— mente dog, at man, hvis Rådet og Kommissionen skulle finde det nødvendigt, at afholde en ekstra mødeperiode, i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 1, stk. 4, i forretningsordenen, kunne anmode om at indkalde Parlamentet; under denne ekstra mødeperiode skulle man udelukkende behandle betænkninger udarbejdet på grundlag af uopsættelige høringer;«

Dette forslag fra Parlamentets præsidium blev bekræftet under dets møde den 10. maj 1979 på følgende måde:

»— bekræftede den holdning, som det havde indtaget på ovennævnte møde, hvor man havde besluttet ikke at fastsætte nogen yderligere mødeperiode mellem det nuværende Parlaments sidste mødeperiode og det konstituerende møde i det direkte valgte Parlament, idet man dog mente, at i tilfælde af, at flertallet af Parlamentets medlemmer eller Rådet eller Kommissionen skulle ønske, at der blev afholdt en yderligere mødeperiode, kunne disse — i henhold til bestemmelserne i artikel 1, stk. 4, i forretningsordenen — anmode om indkaldelse af Parlamentet;

— vedtog i henhold til bestemmelserne i artikel 139 i EØF-traktaten endvi-

dere, at i tilfælde af, at formanden fik forelagt en sådan anmodning, ville det udvidede præsidium afholde et møde for at fastlægge behandlingen heraf.»

Akten om de direkte valg bestemte, at mandatet for medlemmerne af det gamle Parlament ophørte den dag, hvor Parlamentet valgt ved direkte valg skulle træde sammen, dvs. den 17. juni 1979 (artikel 10, stk. 4).

På grundlag af det af Kommissionen udarbejdede forslag til forordning, som var blevet forelagt Parlamentet den 19. marts 1979 til udtalelse, vedtog Rådet den 25. juni 1979, uden at have modtaget Parlamentets formelle udtalelse, forordning nr. 1293/79 (EFT L 162, s. 10, med berigtigelse i EFT L 176, s. 37) om ændring af forordning nr. 1111/77. Man finder imidlertid i henvisningerne i forordning nr. 1293/79 følgende sætning: »under henvisning til høring af Europa-Parlamentet«. Forordningen trådte i henhold til artikel 5 i kraft den 1. juli 1979.

B — Forordning nr. 1293/79

Forordningen ændrede forordning nr. 1111/77 som følge af Domstolens dom af 25. oktober 1978. Under henvisning til, at det mest velegnede middel til at undgå forskelsbehandling mellem sukkerproducenterne og isoglucoseproducenterne var at undergive produktionen af isoglucose regler svarende til dem, der skulle gælde for sukkerproduktionen indtil 30. juni 1980, indførte forordning nr. 1293/79 som en overgangsordning indtil denne dato navnlig et midlertidigt kvotasystem for produktion af isoglucose (jf. 6. betragtning). Begrundelsen for gennemførelsesreglerne vedrørende tildelingen af og fastsættelsen af kvoterne gives i 7. betragtning. Den 8. betragtning vedrører nødvendigheden af

at fastsætte beløbet for den særlige produktionsafgift, der skal gælde for produktionen af isoglucose.

Disse forskellige betragtninger konkretiseres i den ordning, som fastsættes i forordningens artikel 3, der efter artikel 7 i forordningen nr. 1111/77 indsætter følgende afsnit:

«AFSNIT II

Kvotaordning

Artikel 8

1. Artikel 9 finder anvendelse i perioden fra 1. juli 1979 til 30. juni 1980.

2. Inden den 1. januar 1980 vedtager Rådet efter fremgangsmåden i traktatens artikel 43, stk. 2, den ordning, der skal anvendes fra den 1. juli 1980.

Artikel 9

1. Enhver virksomhed, der producerer isoglucose, og som er etableret i Fællesskabet, tildeles en basiskvota for den i artikel 8, stk. 1, omhandlede periode.

Med forbehold af anvendelsen af stk. 3 er den enkelte virksomheds basiskvota lig med det dobbelte af virksomhedens produktion, konstateret i henhold til denne forordning i perioden fra 1. november 1978 til 30. april 1979.

2. Enhver virksomhed, for hvilken der er fastsat en basiskvota, tildeles ligeledes en maksimumskvota, der er lig med dens basiskvota multipliceret med en koefficient. Denne koefficient er den, som er fastsat i medfør af artikel 25, stk. 2, andet afsnit, i forordning (EØF) nr. 3330/74 for perioden fra 1. juli 1979 til 30. juni 1980.

3. Den i stk. 1 nævnte basiskvota kan i givet fald korrigeres, således at maksimumskvoten, der er fastsat i henhold til stk. 2,

- ikke overstiger 85 %,
- ikke ligger under 65 %

af den pågældende virksomhedes årlige tekniske produktionskapacitet.

4. De i medfør af stk. 1 og 3 indførte basiskvoter fastsættes for hver virksomhed som anført i bilag II.

5. Virksomheder, som producerer isoglucose, men som ikke har haft nogen produktion i den i stk. 1, andet afsnit, nævnte periode, og som i den i artikel 8, stk. 1, nævnte periode genoptager produktionen permanent, tildeles en basiskvota, der er lig med virksomhedens største produktion i en af følgende perioder:

- 1. august 1976 — 31. juli 1977,
- 1. juli 1977 — 30. juni 1978.

Disse virksomheder tildeles en maksimumskvota, der fastsættes i overensstemmelse med stk. 2.

6. Virksomheder, der i den i artikel 8, stk. 1, nævnte periode indleder en permanent produktion af isoglucose, tildeles en basiskvota inden for en fællesskabsreserve, der er lig med 5 % af de samlede basiskvoter, som er fastsat i medfør af stk. 1.

7. Den isoglucosemængde, der er produceret i den i artikel 8, stk. 1, nævnte periode, og som

— overstiger virksomhedens maksimumskvota, eller

— er produceret af en virksomhed uden basiskvota

kan ikke afsættes på Fællesskabets interne marked og skal udføres i uforarbejdet stand til tredjelande uden anvendelse af artikel 4.

8. For den mængde isoglucose, der produceres ud over basiskvoten uden at overstige maksimumskvoten, opkræver medlemsstaterne en produktionsafgift af den pågældende isoglucosefabrikant.

For perioden omhandlet i artikel 8, stk. 1, er produktionsafgiften for isoglucose lig med den del, som påhviler sukkerfabrikanterne, af den sukkerproduktionsafgift, der er fastsat for sukkerproduktionsåret 1979/80 i henhold til artikel 28 i forordning (EØF) nr. 3330/74.

9. Rådet, der træffer afgørelse med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen, tildeler de i stk. 5 og 6 nævnte kvoter, og vedtager efter behov de almindelige regler for anvendelse af denne artikel.

10. Gennemførelsesbestemmelserne til denne artikel, der blandt andet fastsætter opkrævning af et beløb for den i stk. 7 omhandlede mængde isoglucose, som ikke udføres i uforarbejdet stand i løbet af den i artikel 8, stk. 1, omhandlede periode, samt af den i stk. 8 omhandlede produktionsafgift, vedtages efter fremgangsmåden i artikel 12.

Artikel 4 i forordningen bestemmer, at følgende bilag II indsættes i forordning nr. 1111/77:

»BILAG II

Virksomhed	Hovedsædets adresse	Basiskvote udtrykt i tons tørstof
Maizena GmbH	D-2000 Hamburg 1, Postfach 1000	28 000
Amylum SA	Rue de l'Intendant 49, B-1020 Bruxelles	56 667
Roquettes Frères SA	17, boulevard Vauban, F-59000 Lille	15 887
S.P.A.D.	15063 Cassano Spinola, I-Alessandria, Casella postale 1	5 863
Fabbriche riunite Amido glucosio destrina Spa	Piazza Erculea 9, I-Milano	10 706
Tunnel Refineries Ltd.	Thames Bank House, Greenwich, UK-London SE10 0PA	21 696«

C — Retsforhandlingernes forløb og
hermed forbundne begivenheder

Ved stævning, registreret den 31. august 1979 i Domstolens justitskontor, har det franske selskab, Roquette frères, som blandt andre produkter i sin fabrik i Lestrem (Pas-de-Calais) producerer isoglucose, nedlagt påstand om, at Domstolen erklærer den fastsættelse af produktionskvoten, der for sagsøgeren følger af bilag II i den ændrede forordning nr. 1111/77, for ugyldig.

Den 17. august 1979 skrev den af det direkte valgte Parlament udpegede formand et brev til formanden for Rådet, hvori det navnlig hedder:

»Til trods for at høring af Europa-Parlamentet om dette anliggende var obligatorisk, har Rådet truffet afgørelse, inden Europa-Parlamentet har afgivet sin udtalelse.

Under hensyntagen til ovenstående skulle det glæde mig meget at høre Deres institutions stillingtagen til dette spørgsmål; Europa-Parlamentets præsidium forbeholder sig naturligvis sin handlefrihed med hensyn til at træffe foranstaltninger, som sikrer overholdelse af traktaternes bestemmelser.«

Formanden for Rådet svarede på dette brev ved brev af 23. oktober 1979, hvori han begrundede vedtagelsen af forordning nr. 1293/79 uden Parlamentets udtalelse, idet han navnlig henviste til den retlige nødvendighed af uden unødig opsættelse at gennemføre Domstolens dom afsagt den 25. oktober 1978 og af den bydende nødvendige offentlige interesse, der knyttede sig til vedtagelsen af ordningen for isoglucose inden begyndelsen af det sukkerproduktionsår, som begynder den 1. juni 1979 i medfør af grundforordningen om den fælles markedsordning for sukker. Disse betragtninger er indeholdt i 4. betragtning i forordningen.

Under sit møde den 14. december 1979 vedtog Parlamentet et forslag til resolution indeholdt i en betænkning udarbejdet af retsudvalget, hvis formand var udvalgets formand Ferri. I denne resolution blev det bl.a. udtalt, at Parlamentet besluttede at intervenere for Domstolen for De europæiske Fællesskaber i sagerne 138/79 og 139/79 med henblik på at få sanktioneret det forhold, at Rådet havde udstedt forordning nr. 1293/79 uden at have modtaget den obligatoriske udtalelse fra Europa-Parlamentet.

Ved Domstolens kendelse af 16. januar 1980 fik parlamentet tilladelse til at intervenere i foreliggende sag til støtte for sagsøgerens påstande, hvis grundlag var, at der forelå væsentlige formelle mangler.

Ved kendelse af 13. februar 1980 tillod Domstolen Kommissionen at intervenere til støtte for Rådet.

På grundlag af den referende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Den har dog opfordret sagsøgeren til at fremlægge sine eventuelle skriftlige bemærkninger til tabellen med en omkostningssammenligning, der findes som bilag til Kommissionens interventionsindlæg.

II — Parternes påstande

Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

- sagen antages til realitetsbehandling og der gives sagsøgeren medhold;
- den produktionskvote, der for sagsøgeren følger af bilag II i den ændrede forordning nr. 1111/77, erklæres ugyldig.

Rådet nedlægger påstand om afvisning, subsidiært frifindelse, og at sagsøgeren pålægges sagens omkostninger.

Europa-Parlamentet nedlægger som intervenient påstand om, at Domstolen giver sagsøgeren medhold i påstanden om annullation som følge af væsentlige formelle mangler og krænkelse af traktaten.

Kommissionen støtter som *intervenient* Rådets påstand om frifindelse for sagsøgers påstande.

III — Parternes anbringender og argumenter

A — Vedrørende formaliteten

Sagsøgeren har i stævningen gjort gældende, at den fastsættelse af basiskvoten i bilag II, der er indført i forordning nr. 1111/77 ved forordning nr. 1293/79, er en beslutning i traktatens artikel 173 og 189's forstand. Denne fastsættelse berører nemlig kun sagsøgeren og er bestemt på grundlag af sagsøgerens specielle situation på grundlag af fakta, som sagsøgeren specielt er blevet spurgt om, og som sagsøgeren har fremlagt for fællesskabsorganerne.

Ifølge den nye artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 1111/77 bestemmes kvoten for hver virksomhed på grundlag af dens produktion inden for en tidligere periode. Beregningen af en kvota ud fra en virksomheds produktion forudsætter en separat undersøgelse, der gøres til genstand for en individuel beslutning.

Rådet opregnede ikke de seks aktuelle producenter for illustrationens skyld; den fastsatte for hver af disse deres kvoter, konstateret på grundlag af separate

undersøgelser. Stk. 9 i den nye artikel 9 bekræfter i øvrigt, at bestemmelsen af kvoten ikke var genstand for et simpelt regnestykke, men at den er resultat af en undersøgelse og af en kollegial rådsbeslutning, vedtaget med kvalificeret majoritet.

Fastsættelsen af kvoten er i forhold til det sagsøgende selskab en beslutning ifølge de kriterier, der kan udledes af Domstolens praksis. Sagsøgeren er nemlig berørt af denne fastsættelse *umiddelbart*, idet Rådet selv har fastsat kvoten, og *individuel* fordi sagsøgerens navn findes i forordningens tekst, og den er en del af en begrænset gruppe af producenter, for hvem kvoterne er fastsat på særlig måde, f.eks. forskellig fra den, der gælder for eventuelle fremtidige producenter.

I sit svarskrift gør Rådet gældende, at sagsøgeren rejser tvivl om gyldigheden af selve princippet om produktionsbegrænsninger gennemført ved et kvotasystem, under henvisning til, at det skulle være i strid med forskellige grundregler for fællesskabssystemet, navnlig traktatens liberale filosofi og konkurrenceordningen.

Rådet erkender imidlertid, at spørgsmålet kompliceres af det forhold, at forordningen indeholder dels almindelige bestemmelser, der anvendes på en ikke-individualiseret måde, og som opfatter alle isoglucoseprodukter, dels bestemmelserne i bilaget, der nævner kvoten for hver producent. Sagsøgeren opfatter dog forordningen, sammenholdt med dets bilag, som reelt udgørende en skjult individuel beslutning, der berører sagsøgeren umiddelbart og individuelt, og angriber alle dens bestemmelser, navnlig de bestemmelser, der er af generel og upersonlig karakter.

Rådet gør derfor, uden at påberåbe sig procesreglementets artikel 91, gældende, at *sagen bør afvises*.

Hvad angår forordningens generelle karakter hævder Rådet, at man ikke må lade sig narre af bilagets indhold, som i rækkefølge angiver de virksomheder, der for øjeblikket producerer isoglucose, og som for hver af dem fastsætter deres basiskvota. Man må holde fast ved det faktum, at forordningen fastlægger den mængde, som hver virksomhed har ret til, på en generel og upersonlig måde, på grundlag af dens produktion i løbet af en referenceperiode, der er gyldig for alle og fastsat på en upersonlig måde. Bilaget, med dets tilsyneladende beslutningslignende karakter, må placeres i sin forordningsmæssige sammenhæng, dvs. i rammen af den ved forordning nr. 1293/79 fastsatte indsættelse af en artikel 9 i forordning nr. 1111/77. Denne bestemmelse fastsætter en kvotaordning, der næsten er identisk med den basiskvotasordning, der er indført for sukker ved artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 3330/74, hvis forordningskarakter ingen nogen sinde har bestridt. Den eneste vigtige forskel er, at mens kvoten i sukkersektoren tildeles af medlemsstaterne efter de meget præcise kriterier i forordning nr. 3330/74, så er det i forordning nr. 1293/79 Rådet, som på grundlag af de af det selv fastsatte kriterier for hver virksomhed har angivet den tilsvarende basiskvota.

Bilaget vedrørte følgelig hverken sagsøgeren individuelt eller umiddelbart. Ikke individuelt, fordi den pågældende foranstaltning vedrørte alle de virksomheder, der producerede isoglucose, hvilken egenskab ville kunne blive opfyldt af andre virksomheder end dem, der er nævnt i bilaget (jf. stk. 5 og 6 i artikel 9). Og heller ikke umiddelbart, fordi den

pågældende foranstaltning kun var et reguleringsmiddel til på generel og rimelig måde i forhold til sukkersektoren at anvende ordningen med produktionsafgifter, som alle isoglucoseproducenter er undergivet.

Det sagsøgende selskab har hertil svaret, at det i forbindelse med sin kritik af den kvota, der er fastsat for det ved bilag II til forordning nr. 1293/79, er berettiget til i medfør af traktatens artikel 184 at formulere indsigelser over for nævnte forordningsbestemmelser af generel, forordningsmæssig karakter.

I sin duplik erkender *Rådet*, at visse elementer for en umiddelbar betragtning taler for at tildele bilag II beslutningskarakter. Det gør imidlertid gældende, at dette bilag især bør vurderes under hensyn til artikel 9, stk. 1 til 3, uden hvilken det ville være uforståeligt. I den tabel, der er offentliggjort som bilag II, fremlægges faktisk blot endnu engang, hvad der allerede uden videre følger af den i artikel 9, stk. 1 til 3, fastsatte regulering, som har en abstrakt generel karakter. Sagt på anden måde giver denne tabel en særlig klar og forståelig oplysning om indholdet af forordningen og har således karakter af deklatorisk meddelelse fra *Rådet*.

Rådet erkender, at det forhold, at supplere en forordning fra Fællesskabet ved dertil at føje en meddelelse af ren informativ karakter som sket i bilag II ikke er en normal fremgangsmåde. Men dette ændrer intet i det forhold, at bilaget kun afspejler resultatet af en rent matematisk beregning udført på grundlag af de i artikel 9, stk. 1 til 3, anvisne kriterier. Angivelsen af basiskvoterne i bilag II udgør således ikke en selvstændig regulering og kan ikke betragtes som en skjult beslutning.

Hverken *Parlamentet* eller *Kommissionen* behandler formalitetsspørgsmålet. *Kommissionen* finder det derimod af væsentlig interesse, at de *materielle spørgsmål* afgøres endeligt af Domstolen. Hvis sagens realitet ikke afgøres, vil det omtvistede spørgsmål rent faktisk komme tilbage i form af andragender om besvarelser af præjudicielle spørgsmål fra nationale dommers side.

B — Vedrørende realiteten

Sagsøgeren har gjort gældende, at fastsættelsen af sagsøgerens kvota er sket under henvisning både til faktiske forhold og til traktatens principper samt til Domstolens praksis, navnlig dommen af 25. oktober 1978.

Sagsøgeren rejser dog det spørgsmål, inden den indleder drøftelsen af sagens realitet, og som indledende bemærkninger, dels om den nye ordning for isoglucose virkelig er »midlertidig«, og deles om betingelserne efter traktatens artikel 43, stk. 2, som taler om »høring af Forsamlingen« er opfyldt, når henses til mangelen på udtalelse fra *Parlamentet*.

Sagsøgeren har først henvist til oprindelsen til kvotasystemerne for sukkerindustrien og *Rådets* indførelse i 1967 af en kvotaordning for sukkerproduktionen, en ordning, der er enestående i Fællesskabet, og sagsøgeren har dernæst bestridt den i 6. betragtning i forordning nr. 1293/79 givne begrundelse, der forsvare udvidelsen af kvotasystemet til også at omfatte isoglucose med nødvendigheden af at gennemføre Domstolens dom af 25. oktober 1978 og af at under-

give produktionen af isoglucose regler, svarende til dem, der gælder for sukkerproduktionen indtil 30. juni 1980. Ifølge sagsøgeren kan man nemlig ikke fremstille udvidelsen af kvotaordningen til isoglucose som en uundgåelig nødvendig konsekvens af ovennævnte dom. Den henviser til, at Domstolen i denne dom udtrykkeligt havde overladt til Rådets bestræbelser at træffe alle nødvendige forholdsregler med henblik på at sikre, at markedet for sødemidler kunne fungere efter hensigten.

Ifølge sagsøgeren er det klart, at situationerne for sukker og for isoglucose slet ikke er sammenlignelige, når det drejer sig om produktionen eller markedsforholdene.

I 1967 var sukkerindustrien allerede mere end 150 år gammel. Fællesskabsmyndighederne, der arvede gamle nationale lovgivninger, skulle altså regulere en virksomhedssektor tynget af en lang fortid, under hvilken der var sket en udvikling, og som havde gjort det muligt for de pågældende industridrivende at træffe de økonomiske beslutninger, der forekom dem bedst egnede. Markedet, der i øvrigt var strengt reguleret, var stabiliseret.

Isoglucoseindustrien er i sin barndom. Fra dens fødsel har den været angrebet for at hindre den i at forstyrre sukkermarkedet. Kun seks fabrikker producerer isoglucose, mens der eksisterer ca. 200 sukkerfabrikker. Produktionen er ringe, og markedet er under udvikling.

Endvidere har på grund af de forskellige foranstaltninger, som knytter sig til det (høj interventionspris tilpasset sukkerroepreiser osv.), kvotasystemet i sukkersektoren ikke til følge, at produktionen begrænses, mens alle de vedtagne foranstaltninger i isoglucosesektoren har til formål og til følge at bremse produktionen.

Samtidig med at sagsøgeren ikke bestrider, at fabrikanten af isoglucose, et nyt produkt, der kan erstatte flydende sukker, kunne være fristet til i en introduktionsperiode at kræve en pris lige under den pris, der garanteres sistnævnte produkt, så gør sagsøgeren gældende, at en sådan politik kun ville være mulig for sagsøgeren, hvis det samme nye produkt ikke fabrikeredes af andre, eller hvis de tilbudte mængder i det mindste ikke var rigelige.

Men for at gøre det muligt for isoglucose at fortsætte med at nyde godt af sukkerprisen, der kunstigt erklæres for fordelagtig, fastsatte Rådet kvoter, som, idet de begrænsede produktionen til et lavt niveau på de ovenfor af sagsøgeren forklarede betingelser, i det foreliggende tilfælde vil fjerne enhver konkurrence og følgelig muligheden for en nedsættelse af prisen.

For så vidt angår »Roquette«-kvoten, gør sagsøgeren gældende, at man begyndte produktionen af isoglucose i februar måned 1975. Sagsøgeren vedlægger sit indlæg en tabel vedrørende produktionen pr. sukkerproduktionsår og pr. løbende år, hvilket svarer til en tabel over de reelle salg, da sagsøgeren ikke — i modsætning til visse andre producenter — har muligheder for oplagring.

I modsætning til hvad man tilsyneladende skulle tro, er den af Rådet valgte referenceperiode for fastsættelsen af kvoterne — perioden for den største produktion og for det største salg — ikke rimelig, og dette navnlig af følgende grunde:

- a) Den relativt sæsonbetonede karakter af afsætningen;
- b) opbremsningen af produktionen og af udviklingen af kapaciteten;
- c) umuligheden af at tilfredsstille de nyåbnede markeder.

Hvad specielt angår dette sidste punkt gør sagsøgeren gældende, at brugen af isoglucose under referenceperioden var forbudt i Frankrig. Ved bekendtgørelse offentliggjort i Frankrigs lov- og statstidende af 9. august 1979 havde landbrugsministeren netop tilladt indføjeisen i levnedsmidler og drikke bestemt til menneskeligt brug af sirupper opnået ved hydrolyse af opløsninger af glucose ved hjælp af et enzym anvendt af sagsøgeren. Rådet har således i det øjeblik, hvor sagsøgeren så sine bestræbelser anerkendt og belønnet af den franske regering, ved at pålægge den en kvota fastsat under ovennævnte betingelser, rent faktisk forbudt den at nyde godt af det ny afsætningsmarked, som således var åbnet for den.

Sagsøgeren minder om, at kvoten nemlig svarede til tidligere faktiske salg, at de aktuelle afsætningsmarkeder lagde beslag på den tilladte produktion, og at den for at respektere forordning nr. 1293/79 således så sig tvunget til at afslå nye bestillinger, som bekendtgørelsen fra den franske landbrugsminister ville kunne give den.

Rådets bemærkninger i svarskriftet til sagsøgerens forskellige argumenter kan resumeres som følger:

Rådet svarer først på sagsøgerens argumenter, hvorefter på den ene side kvotasystemet, som for sukkeret havde sine egne historiske grunde, på ingen måde var nødvendig for isoglucose, og på den anden side det ikke fulgte af dommen 25. oktober 1978, at Rådet havde været forpligtet til at iværksætte en sådan ordning, idet situationen for sukker og for isoglucose slet ikke var sammenlignelige. Denne sidste påstand er imidlertid efter Rådets mening unøjagtig, når det drejer sig om substituerbare produkter, hvis markeder er snævert forbundne.

Idet Rådet i sagsøgerens opfattelse ser er klagepunkt forstået på den måde, at det ved at indføre en kvoteordning skulle have krænkede grundlæggende principper

i traktaten og have vedtaget en retsakt, der var strengere end nødvendig, gør det gældende, at Domstolen for sukkersektoren i sin dom af 27. september 1979 i sag 230/78, *Eridiana* (endnu ikke offentliggjort) har fastslået, at kvoterne ikke er et system med henblik på begrænsning af produktionen, men et system med henblik på garanti af priserne (A-kvoten) for visse mængder af produktet, under hensyn til, at der for en supplerende del af produktionen (B-kvoten) eksisterer et lignende, men mindre gunstigt system (som følge af opkrævningen af en afgift).

I forbindelse med problemet om den på de samme principper byggende indførelse af kvoter for isoglucose understreger Rådet dels den manglende mulighed for at antage en anmodning til realitetsbehandling, hvis sigte er at drage gyldigheden af en forordningsmæssig del af forordning nr. 1293/79 i tvivl, dels nødvendigheden af at anerkende dets skønsmæssige beslutningsbeføjelse, når det iværksætter et kompleks økonomisk system inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik.

Rådet behandler herefter sagsøgerens argument, hvorefter kvotasystemet ved at begrænse produktionen skulle risikere at blive en hindrende faktor for nedsættelse af priserne og altså at fjerne enhver konkurrence. Ifølge Rådets opfattelse udgør denne argumentation en beskyldning mod dets system. Dette er faktisk blevet indført på midlertidig basis for 1 år. Med det samme at hævde, at det blokerer enhver mulighed for udvikling og for konkurrence, er det samme som at angribe det, førend det har fungeret.

Hvad angår sagsøgerens kritik af hensyntagen til referenceperioden ved fastsættelsen af kvoterne, mener Rådet, at Domstolen ikke har krævet en absolut identitet mellem de to pågældende ordninger, men at den har angivet, at man ved på de to produkter at anvende et sammenligneligt system vil kunne undgå klare diskriminationer.

Det er klart, at det komplicerede system med referenceperioder, der er valgt med henblik på at undgå enhver negativ indflydelse, som den afgift, der er erklæret ulovlig, har kunnet medføre, i vidt omfang undgås ved fastsættelsen af »isoglucose«-basiskvoten. Det er endvidere klart, at den korrektion, der følger af hensyntagen til produktionskapaciteten (de 65 % i stk. 3), er fri for de sidste spor af en negativ indflydelse af afgiften.

Hvad angår sammenligningen med sukkersektoren minder Rådet om, at denne sektor til stadighed har været undergivet kvoter, hvis mål var at begrænse produktionen, mens isoglucose i det mindste efter Domstolens dom har kunnet udvikle sig uden fællesskabsbestemte begrænsninger, hvilket visse producenter i øvrigt har vidst at nyde godt af.

Rådet mener på området at have fundet en rimelig løsning, som på ingen måde kan censureres af Domstolen, selv om denne skulle foretage en meget detaljeret kontrol af Rådets skønsmargen, hvilket ifølge Domstolens faste praksis er udelukket.

Idet sagsøgeren med eftertryk minder om, at Rådets skønsmæssige beføjelse er undergivet Domstolens kontrol, en kontrol som vedrører de forhold af faktisk karakter, der er grundlaget for Rådets retsakter, bestrider den forskellige af Rådets påstande navnlig i forbindelse med statistiske elementer som grundlaget for, om naturen af og formålet med kvoterne og den midlertidige karakter af kvotasystemet. Den tilføjer nogle korte bemærkninger vedrørende et vist antal særlige punkter i svarskriftet. Rådet svarer i sin duplik på sagsøgerens kritik og bemærkninger.

Kommissionen fremlægger som *intervenient* meget grundige bemærkninger med henblik på at supplere Rådets forsvar, som dette navnlig fremgår af dets duplik, vedrørende sagens realitet ud fra den økonomiske rets synspunkt. Den holder sig herved i det væsentlige til rækkefølgen af anbringenderne i stævningen.

C — Krænkelse af væsentlige formfor-skrifter

Sagsøgeren har i stævningen indledningsvis rejst det spørgsmål, om betingelserne i traktatens artikel 43, stk. 2, som taler om »høring af Forsamlingen« er blevet opfyldt, når henses til det forhold, at forordning nr. 1293/79 er blevet vedtaget uden, at Parlamentets udtalelse forelå.

Efter at have erindret om de grunde, ud fra hvilke det havde skønnet det umuligt at vente ud over begyndelsen af sukkerproduktionsåret den 1. juli 1979 for at vedtage forordning nr. 1293/79 (nødvendigheden af at gennemføre Domstolens dom; tvingende offentlige hensyn i samtidig vedtagelse af sukkerordningen og isoglucoseordningen; foranstaltningens midlertidige karakter), erkender Rådet alligevel, at høringen af Parlamentet udgør et væsentligt formkrav i traktatens artikel 173's forstand. Dog er Domstolen ikke berøvet enhver skønsmæssig beføjelse i denne henseende. Ifølge retspraksis i visse stater kan en høringsordning nemlig ikke lamme den proces, som den opfordres til at deltage i, hvorfor den ufuldstændige karakter af høringen derfor ikke nødvendigvis er en væsentlig mangel. Selv om EØF-traktatens artikler bestemmer høring af Parlamentet, så er der ikke nævnt noget om nødvendigheden af, at Parlamentets udtalelse er

blevet afgivet. Parlamentet bør selv sagt være givet muligheden (navnlig i tidsmæssig henseende) af at blive hørt, hvilket ikke er tilfældet i denne sag.

Den retlige argumentation fremført af *Europa-Parlamentet* som *intervenient* er følgende:

1. Fristen

Idet Europa-Parlamentet bemærker, at traktatens artikel 43 er hjemmelen for forordning nr. 1293/79, og at denne artikel bestemmer, at Rådet på forslag af Kommissionen og *efter høring* af Europa-Parlamentet kan træffe afgørelse, gør Parlamentet gældende, at den foreliggende sag hører til blandt dem, for hvilken traktatens fastsætter en forpligtelse for Rådet til at indhente en udtalelse fra Parlamentet, før den træffer beslutning om et forslag fra Kommissionen. Endvidere var Parlamentet ikke i den foreliggende sag forpligtet af en af traktatens fastsat frist.

Parlamentet hævder imidlertid, at det har gjort alt for at afgive sin udtalelse inden for rimelige frister. Det tilføjer, at Kommissionen og Rådet, hverken under maj-samlingen, hvor resolutionsforslaget forkastedes, eller senere har meddelt det, at de betragtede vedtagelsen af den pågældende forordning før den 30. juni som uopsættelig. Parlamentet havde ikke forudset at holde yderligere samlinger før den 17. juni 1979, *idet det dog overlod til Rådet og Kommissionens afgørelse om at indkalde det i tilfælde af behov.*

2. Høringens natur

Høringen af Parlamentet er efter EØF-traktaten den særlige form for Parlamentets deltagelse i Fællesskabets lovgivningsproces. Denne høringsbeføjelse er et vigtigt led i det parlamentariske arbejde. Den er — i det mindste i det tilfælde, hvor traktaten udtrykkelig

bestemmer det — en nødvendig betingelse (teorien om den sammensatte retsakt) for gyldigheden af en retlig akt i Fællesskabet. Anvendelsen af høringsproceduren er altså slet ikke overladt til institutionernes fri skøn. Det følger heraf, at enhver undladelse er »væsentlige formelle mangler« i traktatens artikel 173's forstand.

Den fuldstændige respekt af institutionerne selvstændige beføjelser er et af de grundlæggende forfatningsretlige principper i medlemsstaterne. Enhver undtagelse fra disse principper bør betragtes som væsentlig.

3. Høringsproceduren

Proceduren ved høringen af Parlamentet indebærer flere etaper, hvoraf der ikke må mangle nogen, hvis man ønsker, at denne procedure skal være fuldstændig i dette ords retlige forstand. I det foreliggende tilfælde var, i det øjeblik hvor Rådet traf sin afgørelse, høringen af Parlamentet ikke færdigbragt, altså retligt set ufuldstændig som følge af mangelen på den væsentlige del af denne procedure, nemlig viljesytringen fra Parlamentets plenum.

Når traktaten indeholder en forpligtelse til at høre Parlamentet før enhver vedtagelse af en bestemmelse, betyder det, at Rådet inden sin afgørelse effektivt må få kendskab til Parlamentets udtalelse.

Ved at forkaste det forslag til resolution, der var indeholdt i Tolman-betænkningen, afgav Parlamentet ikke en udtalelse vedrørende forslaget til den forordning, der var genstand for betænkningen. Så længe Parlamentet ikke har vedtaget resolutionen, kan dets vilje ikke bestemmes med sikkerhed.

Inden for rammerne af den forpligtelse — som gælder for alle institutionerne — til at opfylde de af traktaterne pålagte

opgaver må Parlamentet selv kunne fastsætte midlerne til og følgelig varigheden af undersøgelsen af et lovgivningsforslag.

Idet den erkender, at der eksisterer koordinationsproblemer med Rådet, gør Parlamentet gældende, at det har indført en i særlig grad sammenhængende procedure, idet det har tilbudt Rådet at deltage i arbejdet i Parlamentets præsidium og dets udvalg. Rådet har imidlertid ikke i det foreliggende tilfælde anvendt denne procedure med henblik på at opnå Parlamentets udtalelse i rette tid.

Ved at vedtage forordning nr. 1293/79, førend Parlamentet havde afgivet en udtalelse, har Rådet altså undladt at overholde den væsentlige formforskrift, der indeholdes i taktatens artikel 43, og som bestemmer, at Parlamentet skal høres.

4. Vedrørende Rådets standpunkt

Under henvisning til Rådets standpunkt, sådan som det fremgår af svarskriftet, minder Parlamentet om at Rådet i traktatens artikel 139, der giver Rådet beføjelse til at anmode om ekstraordinær samling af Parlamentet, råder over et virkemiddel, der gør det muligt for det at klare hastende sager. I det omfang det undlader at bruge dette middel, vil det ikke kunne retfærdiggøre en handle-måde, der er i strid med traktaten.

Det er således kun rent subsidiært, at Parlamentet, samtidig med at det bestrider dem, undersøger de af Rådet fremførte forskellige argumenter.

Det gør i første række gældende, at Rådet ikke efter forkastelsen af forslaget til resolution fra landbrugsudvalget har gjort brug af proceduren efter artikel 139, stk. 2, hvorfor det ikke kan påberåbe sig en påstået langsommelighed

fra Parlamentets side med henblik på at udtale sig

Den anden af Rådet fremførte begrundelse — hvorefter Domstolens dom skulle gennemføres — er heller ikke holdbar. Den af Rådet vedtagne foranstaltning i form af forordning nr. 1293/79 var faktisk ikke den eneste tænkelige mulighed for at løse de mulige problemer for markedet for sødemidler. Hvis denne foranstaltning havde været absolut nødvendig, ud fra et »tids«-mæssigt synspunkt og hvis alle bestræbelser for i rette tid at opnå en udtalelse fra Parlamentet var mislykkede, så havde Rådet kun kunnet træffe foranstaltninger, der utvivlsomt var af midlertidig karakter.

Hvad angår tvingende »offentlige« hensyn, som skulle knytte sig til vedtagelsen af en ordning før den 1. juli 1979, en begrundelse som vækker forestillinger om en »nødrestilstand«, hævder Parlamentet, at det ikke tilkommer Rådet på ensidig måde at beslutte den procedure, der er egnet til at tjene det offentlige hensyn. Da taktatens artikel 137 har givet Parlamentet mandat til at repræsentere Fællesskabets folk, er Parlamentet det forum, som traktaterne har betroet den opgave at definere det europæiske »offentlige hensyn«. Så længe den hertil udpegede institution ikke har udtalt sig, kan man ikke postulere eksistensen af et offentligt hensyn uden fare for at handle i strid med de opgaver, der er henlagt til de forskellige institutioner.

Parlamentet konkludere med at fastslå, at Rådet ved at vedtage forordning nr. 1293/79 har krænkert formforskrifter og derved berøvet Parlamentet dets ret til at udtale sig om en retsakt vedtaget i medfør af traktatens artikel 43. Rådet har dermed krænkert traktaten. Parlamentet understreger, at denne forordning ville kunne have haft et andet

indhold, hvis Rådet havde haft kendskab til Parlamentets udtalelse.

Rådet svarer i sin duplik på Parlamentets argumentation og understreger, at det er *hørings*-funktionen, som udgør den parlamentariske institutions måde at deltage i fællesskabsprocessen ved vedtagelsen af generelle akter. Fra et systematisk synspunkt er det muligt at skelne mellem den rent *fakultative* høring, den *obligatoriske* høring, hvor *udtalelsen ikke* har bindende kraft, og den *obligatoriske* høring, hvor udtalelsen er *bindende*. Alene dette sidste tilfælde resulterer i en egentlig opdeling af beslutningsbeføjelsen mellem den myndighed, som formelt udøver den, og den, hvis udtalelse er bindende.

De tre traktater nævner ikke som høringsfunktion for Parlamentet andet end den *blotte obligatoriske høring*. Denne model forpligter myndigheden, der har beslutningsbeføjelsen, til at høre det organ, der er kompetent til at udtale sig. Det er dette, som formelen »efter høring af Forsamlingen« giver udtryk for. Men,

- på den ene side anerkendes det i de forskellige medlemsstaters offentlige ret, at den besluttende myndighed under visse betingelser kan fritages for høringsforpligtelsen,
- på den anden side er den mangel, som berører retsakten truffet uden høring, sanktioneret som væsentlige formelle mangler og ikke som inkompetence, hvilket måtte have været tilfældet, hvis man skulle betagte høringen som udtryk for en egentlig deling af beslutningsbeføjelsen.

Det følger heraf, at den besluttende myndighed, der har opfyldt forpligtelsen

til at høre på grundlag af oplysninger og inden for frister, som gør det muligt for det hørte organ at udtale sig, ikke blot er forpligtet til at følge denne udtalelse, men heller ikke normalt ville have mulighed for at betragte sig selv som retligt bundet af udtalelsen, da en sådan holdning retligt set ville være udtryk for en afståelse af en kompetence, som denne myndighed kan udøve, men som den ikke har dispositionsret over.

Det hørte organ bør på sin side drøfte sagen og afgive sin udtalelse. Denne forpligtelse følger af den kompetence, som det har fået tillagt, og er en betingelse for dens udøvelse efter hensigten.

Traktatens artikel 198 forudsætter for så vidt angår høringen af Det økonomiske og sociale Udvalg muligheden af at undlade at tage hensyn til en manglende udtalelse; en identisk bestemmelse eksisterer ikke for så vidt angår Parlamentet. Alligevel gør Rådet, idet det støtter sig både på traktatsystemets logik og på anvisninger i national retspraksis, gældende, at det under visse betingelser har ret til og endog pligt til at undvære Parlamentets udtalelse.

Det er på baggrund af disse betragtninger, at Rådet derefter drøfter spørgsmålet om *eksistensen af væsentlige formelle mangler*. Ifølge Rådet er dette i det foreliggende tilfælde begrænset til et spørgsmål, om mangelen på en *formel* udtalelse i sig selv kan udgøre en sådan mangel. Rådet drøfter dette problem ud fra følgende tre synspunkter:

- a) Foreligger der reelt, og ikke blot formelt, en egentlig manglende udtalelse?

Rådet svarer på dette spørgsmål ved at henvise til, at proceduren er forløbet næsten til sit sidste stadium, at forhandlingerne var overstået, idet den almindelige debat var afsluttet, at det materielle indhold af det som kunne være blevet udtalelsen (nemlig forslaget til resolution udarbejdet af landbrugsudvalget) var vedtaget, da der ikke længere kunne fremsættes ændringsforslag, og at den eneste grund til afvisningen havde været en retlig tvivl i sidste minut nævnt af et medlem af Parlamentet. Der havde således rent faktisk foreligget en høring.

b) Var Rådet i en situation, hvor det havde en bundet kompetence? Med andre ord er spørgsmålet, om Rådet risikerede at lade et »retligt tomrum« af diskriminerende karakter fortsætte *til skade for sukkersektoren*, hvis det ikke uopholdeligt vedtog den angrebne forordning. Rådet mener, at svaret på dette spørgsmål må være bekræftende.

Rådet konkluderer, at det ved at undlade at tage hensyn til mangelen på en formel udtalelse fra Parlamentet i en situation, hvor dens beslutningskompetence var bundet af forpligtelsen til at rette sig efter den situation, der var skabt ved dommen af 25. oktober 1978, og hvor der var forløbet en rimelig frist fra forelæggelsen for den parlamentariske institution, ikke har vedtaget en retsakt, der var mangelfuld som følge af krænkelse af væsentlige formforskrifter.

c) Rådet stiller endelig det spørgsmål, om det, selv om det af de ovenfor under a) og b) nævnte grunde havde ret til ikke at tage hensyn til mangelen på en formel udtalelse fra Parlamentet, havde midlet

til at *fremtvinge en formel afgivelse af denne udtalelse*.

i) I denne forbindelse nævner Rådet navnligt, at mens det i det foreliggende tilfælde rent faktisk over for Det økonomiske og sociale Udvalg klart kunne gøre brug af bestemmelserne i traktatens artikel 198 i forbindelse med en i øvrigt frivillig høring, så giver paradoksalt nok i forhold til parlamentet, som obligatorisk skal høres, ingen forskrift udtrykkelig Rådet en tilsvarende mulighed,

ii) Hvad angår Rådets mulighed for, i mangel af en hensigtsmæssig regulering, at bruge selve de parlamentariske procedurer, henviser Rådet i første række til hasteproceduren (forretningsordenens artikel 14). Men anerkendelsen af den hastende karakter afhænger kun af Parlamentet, og skønt Parlamentet var fuldt ud informeret som sagens uopsættelige karakter, har det ikke forhindret den parlamentariske institution i at forkaste forslaget til resolution fra landbrugsudvalget under de omstændigheder, som er beskrevet ovenfor. Hvad angår muligheden for en ekstraordinær samling, som Ferri-betænkningen bebrejder Rådet ikke at have bedt om, så gør Rådet gældende, at en sådan samling i strid med dets ønsker ikke var blevet vurderet som hensigtsmæssig af Parlamentet. Da Parlamentets opmærksomhed var blevet henledt på den hastende karakter og på den diskriminerende situation, der fulgte af et »retligt tomrum«, udgjorde afstemningen den 12. maj et afslag af at anerkende den uopsættelige karakter eller i det mindste Parlamentets afslag på inden for den nødvendige frist at undersøge det forslag, der var fremlagt til udtalelse,

og resulterede for Rådets vedkommende i udtømningen af dets bestræbelser for inden for en rimelig frist at opnå den udbedte udtalelse.

Rådet tilbageviser sluttelig Parlamentets anbringende om, at »Parlamentet bør . . . selv kunne fastsætte fremgangsmåden ved og følgelig varigheden af undersøgelsen af et lovforslag«. Medmindre man ville anerkende, at Parlamentet skulle have en egentlig beføjelse til at »blokere« det lovgivningsorgan, som Rådet, der handler på Kommissionens forslag, er — hvilket ville være i strid med traktaterne og disses institutionelle »firepartssystem« — så måtte man gå ud fra, at Rådet, når en rimelig frist er udløbet, under visse exceptionelle og hastende betingelser som i den foreliggende sag bør være beføjet til ikke at tage hensyn til mangelen på en formel udtalelse.

Rådet afslutter sit indlæg med at spørge, om selve Parlamentets intervention i den foreliggende sag samt i sag 139/79 (*Maizena mod Rådet*) er tilladelig. Den konkluderer, at interventionen rent faktisk hverken er en bi- eller en hovedintervention, og at den udgør et egentligt, selvstændigt søgsmål, der ved hjælp af misbrug af interventionsmuligheden afhjælper det forhold, at den parlamentariske institution ikke er blandt de sagsøgere, som artikel 173 giver ret til at anlægge annullationssøgsmål.

Kommissionen mener, at Rådet i den foreliggende sag ikke behøvede at tage hensyn til mangelen af en udtalelse fra Parlamentet, idet dette havde haft en rimelig frist til at foretage en fuldstændig behandling af sagen.

Den understreger navnlig, at Parlamentet både af Rådet i dets brev af 19. marts

1979 og af Gundelach i telex af 11. april 1979 til Parlamentets formand og til formanden for landbrugsudvalget var blevet gjort opmærksom på forbindelsen mellem forslaget til »isoglucose«-forordningen og alle forslagene til landbrugspriserne for 1979/80 og følgelig på den absolutte nødvendighed af at afgive en udtalelse i løbet af maj-samlingen.

Hvis Domstolen måtte annullere forordning nr. 1293/79 på grund af krænkelse af traktatens væsentlige formforskrifter, så foreslår Kommissionen alligevel, at bestemmelserne i forordningen må betragtes som foreløbigt gældende, indtil en ny retsakt fra Rådet gyldigt er vedtaget, efter at der er indhentet udtalelse hos Parlamentet. En sådan mulighed synes at være givet Domstolen i henhold til traktatens artikel 174, stk. 2, hvorefter »med hensyn til forordninger angiver Domstolen dog, dersom den skønner det nødvendigt, hvilket af den annullerede forordnings virkninger, der skal betragtes som bestående«.

Muligheden for en beslutning om midlertidig gyldighed af en ulovlig retsakt eksisterer i øvrigt i visse af de nationale retsordener, f.eks. i Forbundsrepublikken Tyskland, hvor forfatningsdomstolen har gjort brug af den inden for skatteområdet.

IV — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 9. juli 1980 er der afgivet mundtlige indlæg af sagsøgeren, repræsenteret af advokat M. Veroone, Lille, *Rådet*, repræsenteret af Daniel Vignes, direktør i den juridiske tjeneste, bistået af Arthur Brautigam og am Hans-Joachim Glaesner som befuldmægtigede,

samt af professor Jean Boulous og af advokat Hans-Jürgen Rabe, Hamburg, *Europa-Parlamentet*, repræsenteret af sin generaldirektør Francesco Pasetti Bombardella, bistået af Roland Bieber, ekspeditionssekretær i dens juridiske tjeneste, og af professor Pierre Henri Teitgen, og af *Kommissionen*, repræsen-

teret af sin juridiske konsulent Peter Gilsdorf som befuldmægtiget, bistået af Jacques Delmoly, medlem af dens juridiske tjeneste.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 18. september 1980.

Præmisser

- 1 Ved stævning, indgået til Domstolens justitskontor den 31. august 1970, har sagsøgeren, et fransk selskab, som blandt andre varer producerer isoglucose, nedlagt påstand om, at Domstolen erklærer den fastsættelse af sagsøgerens produktionskvota, der følger af bilag II i Rådets forordning nr. 1293/79 af 25. juli 1979 »om ændring af forordning nr. 1111/77 om indførelse af fælles bestemmelser for isoglucose« (EFT L 161, s. 10, med berigtigelse i EFT L 176, s. 37) for ugyldig. Det følger af en undersøgelse af stævningen, at det reelt drejer sig om en påstand om annulation af forordning nr. 1293/79 for så vidt den fastsætter en produktionskvota for isoglucose i forhold til sagsøgeren.
- 2 Til støtte for sin påstand har sagsøgeren ud over forskellige materielle anbringender anført et formelt anbringende med henblik på at få annulleret den i forordningen fastsatte produktionskvota, idet sagsøgeren anfører, at Rådet har vedtaget forordningen uden at have indhentet *Europa-Parlamentets* udtalelse som foreskrevet i EØF-traktatens artikel 43, stk. 2, hvilket efter sagsøgerens opfattelse er en væsentlig formel mangel, jfr. EØF-traktatens artikel 173.
- 3 Ved kendelse af 16. januar 1980 har Domstolen tilladt *Parlamentet* at intervenere til støtte for sagsøgeren, i det omfang sagsøgeren påberåber sig væsentlige formelle mangler. Den har ved kendelse af 13. februar 1980 også tilladt *Kommissionen* at intervenere til støtte for Rådet.

- 4 Rådet har påstået såvel sagsøgerens sag som Parlamentets intervention til støtte for sagsøgeren afvist. Subsidiært har Rådet påstået frifindelse.
- 5 Inden de af Rådet rejste spørgsmål om sags formalitet og de af sagsøgeren påberåbte anbringender gennemgås, er det hensigtsmæssigt kortfattet at beskrive forhistorien for vedtagelsen af den omstridte forordning samt indholdet af dene.
- 6 Ved dom af 25. oktober 1978, afsagt i de forenede sager 103 og 145/77, (*Royal Scholten-Honig (Holdings) Ltd. mod Interventions Board for Agricultural Produce; Tunnel Refineries Ltd. mod Intervention Board for Agricultural Produce*, Sml. 1978, s. 2037) kendte Domstolen for ret, at Rådets forordning nr. 1111/77 om indførelse af fælles bestemmelser for isoglucose (EFT L 134, s. 4) var ugyldig, for så vidt som dens artikler 8 og 9 pålagde isoglucose en produktionsafgift på 5 RE pr. 100 kg tørstof for perioden svarende til sukkerproduktionsåret 1977/78. Domstolen havde nemlig konstateret, at den ved de nævnte artikler indførte ordning stred mod det generelle lighedsprincip (i det foreliggende tilfælde ligestillingen af sukkerproducenter og isoglucoseproducenter), som forbudet med forskelsbehandling indeholdt i traktatens artikel 40, stk. 3, er et konkret udtryk for. Domstolen tilføjede dog, at dens dom indebar, at Rådet kunne træffe alle med fællesskabsretten forenelige foranstaltninger, der var nødvendige for at sikre, at markedet for sødemidler kunne fungere efter hensigten.
- 7 Som følge af denne dom fremlagde Kommissionen den 7. marts 1979 for Rådet et forslag til ændring af forordning nr. 1111/77. Rådet anmodede i en skrivelse af 19. marts 1979, modtaget af Parlamentet den 22. marts, om en udtalelse fra denne institution i overensstemmelse med traktatens artikel 43, stk. 2, afsnit 3. I sin skrivelse anførte det bl.a.:

»I dette forslag tages de hensyn til den situation, der er opstået efter domstolens dom af 25. oktober 1978, indtil den nye ordning for markedet for sødestoffer træder ikraft den 1. juli 1980. Forslaget foregriber ikke den nye ordning. Da forordningen skal finde anvendelse fra den 1. juli 1979, ser Rådet gerne, at Europa-Parlamentet afgiver udtalelse om forslaget i løbet af mødeperioden i april«.

- 8 Den uopsættelige karakter af den høring, som der var blevet bedt om i Rådets brev, skyldtes det forhold, at forslaget til forordning for at undgå ulighed i behandlingen af sukkerproducenter og isoglucoseproducenter i det væsentlige havde til formål, at produktionen af isoglucose skulle undergives regler svarende til dem, der gjalt for produktionen af sukker indtil 30. juni 1980 inden for rammerne af den fælles markedsordning for sukker indført ved Rådets forordning nr. 3330/74 af 19. december 1974 (EFT L 369, s. 1). Det drejede sig nærmere bestemt om midlertidigt indtil denne dato at indføre en produktionskvotaordning for isoglucose, som skulle gælde fra den 1. juli 1979, begyndelsesdatoen for det nye sukkerproduktionsår.
- 9 Parlamentets formand henviste straks andragendet til landbrugsudvalget og til budgetudvalget, for at dette kunne medvirke som rådgivende udvalg. Sidstnævnte fremsendte sin udtalelse til landbrugsudvalget den 10. april 1979. Landbrugsudvalget vedtog den 9. maj 1979 forslaget til resolution fra sin referent. Betænkningen og forslaget til resolution vedtaget af landbrugsudvalget blev drøftet af Parlamentet under dets møde den 10. maj 1979. Under sit møde den 11. maj afviste Parlamentet forslaget til resolution og sendte det tilbage til landbrugsudvalget til fornyet behandling.
- 10 Parlamentets samling fra 7. til 11. maj 1979 skulle være den sidste før det konstituerende møde for det ved direkte almindelig valgret valgte Parlament, fastsat til den 17. juli 1979 ved akten om almindelig direkte valg af repræsentanterne i Forsamlingen. Parlamentets præsidium havde nemlig under sit møde den 1. marts 1979 besluttet ikke at fastsætte en supplerende samling mellem maj- og juli-samlingen. Det havde imidlertid præciseret, at

»Det udvidede præsidium . . .

— mente dog, at man, hvis Rådet og Kommissionen skulle finde det nødvendigt, at afholde en ekstra mødeperiode, i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 1, stk. 4, i forretningsordenen, kunne anmode om at indkalde Parlamentet; under denne ekstra mødeperiode skulle man udelukkende behandle betænkninger udarbejdet på grundlag af uopsættelige høringer;«

Præsidiets bekræftede denne stillingtagen under sit møde den 10. maj 1979 på følgende måde:

- » bekræftede den holdning, som det havde indtaget på ovennævnte møde, hvor man havde besluttet ikke at fastsætte nogen yderligere mødeperiode mellem det nuværende Parlaments sidste mødeperiode og det konstituerende møde i det direkte valgte Parlament, idet man dog mente, at i tilfælde af, at flertallet af Parlamentets medlemmer eller Rådet eller Kommissionen skulle ønske, at der blev afholdt en yderligere mødeperiode, kunne disse — i henhold til bestemmelserne i artikel 1, stk. 4, i forretningsordenen — anmode om indkaldelse af Parlamentet;
- vedtog i henhold til bestemmelserne i artikel 139 i EØF-traktaten endvidere, at i tilfælde af, at formanden fik forelagt en sådan anmodning, ville det udvidede præsidium afholde et møde for at fastlægge behandlingen heraf.«

- 11 Den 25. juni 1979 vedtog Rådet uden at have modtaget den anmodede udtalelse Kommissionens forslag til forordning, som således blev forordning nr. 1293/79 om ændring nr. 1111/79. Den tredje henvisning i forordning nr. 1293/79 nævner høringen af Parlamentet. Rådet har alligevel taget hensyn til, at udtalelsen fra Parlamentet manglede, idet den i tredje betragtning i forordningen bemærker, at »Europa-Parlamentet, der har været anmodet om en udtalelse om Kommissionens forslag siden den 16. marts 1979, har under sin samling i maj endnu ikke afgivet denne, men henvist spørgsmålet til udtalelse i det ny Parlament«.
- 12 Det er en annullation af denne forordning nr. 1293/79, for så vidt som den ændrer forordning nr. 1111/77, der er nedlagt påstand om for Domstolen.

Formaliteten for så vidt angår sagsøgeren

- 13 Ifølge Rådets opfattelse må sagen afvises, idet den er rettet mod en forordning, uden at de i traktatens artikel 173, stk. 2, omhandlede betingelser er opfyldt. Den anfægtede retsakt er ikke en beslutning, der er udfærdiget i form af en forordning, og vedrører hverken sagsøgeren umiddelbart eller individuelt. Sagsøgeren hævder derimod, at den angrebne forordning er et sæt af individuelle beslutninger, hvoraf én er truffet i forhold til sagsøgeren og vedrører sagsøgeren umiddelbart og individuelt.

- 14 Artikel 9, stk. 1, 2 og 3, i forordning nr. 1111/77 som ændret ved artikel 3 i forordning nr. 1293/79, har følgende indhold:

»1. Enhver virksomhed, der producerer isoglucose, og som er etableret i Fællesskabet, tildeles en basiskvota for den i artikel 8, stk. 1, omhandlede periode.

Med forbehold af anvendelsen af artikel 3 er den enkelte virksomheds basiskvota lig med det dobbelte af virksomhedens produktion, konstateret i henhold til denne forordning i perioden fra 1. november 1978 til 30. april 1979.

2. Enhver virksomhed, for hvilken der er fastsat en basiskvota, tildeles ligeledes en maksimumskvota, der er lig med dens basisvota multipliceret med en koefficient. Denne koefficient er den, som er fastsat i medfør af artikel 25, stk. 2, andet afsnit, i forordning (EØF) nr. 3330/74 for perioden fra 1. juli 1979 til 30. juni 1980.

3. Den i stk. 1 nævnte basiskvota kan i givet fald korrigeres, således at maksimumkvoten, der er fastsat i henhold til stk. 2,

— ikke overstiger 85 %,

— ikke ligger under 65 %,

af den pågældende virksomheds årlige tekniske produktionskapacitet.«

- 15 Efter stk. 4 i artikel 9 tildeles de i medfør af stk. 1 og 3 indførte basiskvoter individuelt for hver virksomhed som anført i bilag II. Dette bilag, som er en integrerende del af artikel 9, bestemmer, at basiskvoten for sagsøgeren fastsættes til 15 887 tons.

- 16 Det følger heraf, at de kriterier, der opregnes i artikel 9, stk. 1-3, i forordning nr. 1111/77 (som ændret ved artikel 3 i forordning nr. 1293/79) i henhold til forordningens bilag II, uden videre anvendes på hver af de pågældende virksomheder, som derfor er retsaktens adressater og således berørt umiddelbart og individuelt. Forordning nr. 1293/79 er derfor en retsakt, om hvilken de berørte virksomheder, der producerer isoglucose, kan anlægge sag om annullation i medfør af artikel 173, stk. 2, i traktaten.

Formaliteten for så vidt angår Parlamentets intervention

- 17 Ifølge Rådets opfattelse er det tvivlsomt, om Parlamentet uden videre kan intervenere i en retssag for Domstolen. Ifølge Rådet kommer en interventionsbeføjelse af denne type nær ved en selvstændig søgsmålsadgang, som Parlamentet ikke har efter traktatens almindelige opbygning. Rådet har herved særligt anført, at traktatens artikel 173 ikke nævner Parlamentet blandt de institutioner, der er beføjet til at anlægge annullationssøgsmål, og at artikel 20 i statuten for EØF-Domstolen ikke nævner Parlamentet blandt de institutioner, der kan indgive indlæg inden for rammerne af den præjudicielle procedure efter artikel 177.

- 18 Artikel 137 i statuten for EØF-Domstolen bestemmer:

»Medlemsstaterne og Fællesskabets institutioner kan indtræde i retstvister, der er indbragt for Domstolen.

Samme ret tilkommer alle andre personer, der godtgør at have en berettiget interesse i afgørelsen af en for Domstolen indbragt retstvist med undtagelse af retstvister mellem medlemsstaterne mellem Fællesskabets institutioner eller mellem medlemsstater på den ene side og Fællesskabets institutioner på den anden side.

Påstande, der fremsættes i en begæring om intervention, kan kun gå ud på at understøtte en af parternes påstande.«

- 19 Efter artikel 37, stk. 1, har alle Fællesskabets institutioner den samme ret til intervention. Man kan ikke for en af disse begrænse udøvelsen af denne ret uden at skade dens institutionelle stilling, som traktaten, navnlig stk. 1 i artikel 4 har villet indføre.
- 20 Subsidiært har Rådet gjort gældende, at selv om Parlamentet måtte antages at have en ret til intervention, så må denne ret forudsætte en retlig interesse. Formodningen er utvivlsomt for en sådan interesse, men dette bør ikke forhindre Domstolen i, i givet fald, at efterprøve, om den foreligger. I det foreliggende tilfælde må en sådan efterprøvelse ifølge Rådets opfattelse føre til, at Domstolen fastslår, at Parlamentet ingen interesse har i løsningen af tvisten.

- 21 Dette anbringende kan ikke tages til følge, idet det er uforeneligt med opbygningen af artikel 37 i Domstolens statut. Når artikel 37, stk. 2, i Domstolens statut nemlig bestemmer, at alle andre fysiske eller juridiske personer end medlemsstaterne og institutionerne kun kan intervenere i en for Domstolen indbragt retstvst, hvis de godtgør at have en berettiget interesse i tvistens afgørelse, så indebærer dette, at den ret til at intervenere, der tilkommer institutionerne og således også Parlamentet efter artikel 37, stk. 1, ikke er undergivet denne betingelse.

Krænkelsen af lighedsprincippet

- 22 Som ovenfor anført har Domstolen i sin ovennævnte dom i sagerne 103 og 145/77 fastslået, at forordning nr. 1111/77 stred mod det generelle lighedsprincip. Domstolen konstaterede, at selv om producenterne af sukker og af isoglucose befandt sig i sammenlignelige situationer, blev en klart ubillig byrde pålagt producenterne af isoglucose. Efter denne dom ændrede Rådet ved sin forordning nr. 1293/79 og forordning nr. 1111/77 ved for isoglucose at indføre et kvotasystem direkte inspireret af det system, der eksisterer på sukkerområdet.
- 23 Sagsøgeren hævder, at også den nye forordning krænker lighedsprincippet. Efter sagsøgerens opfattelse anvender forordningen de samme regler på forskellige situationer, men opretholder samtidigt forskelle mellem de to ordninger, som indebærer en ulige behandling af identiske situationer.
- 24 Selve det forhold, at sagsøgeren mener at kunne fremføre de to argumenter samtidigt, viser den komplicerede karakter af en situation, i hvilken markerne for isoglucose og sukker er sammenlignelige uden at være virkeligt identiske.
- 25 Når Rådet ved sin gennemførelse af Fællesskabets landbrugspolitik nødvendigvis må foretage en vurdering af en kompliceret økonomisk situation, omfatter det skøn, som Rådet har, ikke udelukkende indhold og rækkevidden af de bestemmelser, der skal vedtages men også i et vist omfang konstateringen af de til grundliggende faktiske forhold i den forstand, at det også er tilladeligt for Rådet i givet fald at lægge en helhedsvurdering til grund. Ved domstolskontrollen med en sådan kompetence, må den efterprø-

vende ret begrænse sig til at undersøge, om myndighedens afgørelse er behæftet med en åbenlys vildfarelse eller magtfordrejning, eller om den klart har overskredet grænserne for sit frie skøn.

- 26 Som følge af, at produktionen af isoglucose bidrog til at forøge overskudene af sukker, og at Rådet kunne pålægge denne produktion restriktive foranstaltninger, kunne Rådet inden for rammerne af landbrugspolitikken med føje træffe de foranstaltninger, som det fandt hensigtsmæssig, samtidig med at det tog hensyn til ensartetheden og afhængigheden mellem de to markeder samt til isoglucosemarkedets særlige karakter.
- 27 Dette gælder så meget desto mere, som det for Rådet, der stod over for det vanskelige problem at skulle tage stilling til konsekvenserne af isoglucoseproduktionen for Fællesskabets sukkerpolitik, drejede sig om inden for korte frister at gennemføre en midlertidig regulering af et nyt marked i fuld udvikling. Under disse omstændigheder er det ikke godtgjort, at Rådet ved vedtagelsen af forordning nr. 1293/79 har overskredet grænserne for sit frie skøn.

Krænkelsen af proportionalitetsprincippet

- 28 Ifølge sagsøgeren er den kvota, der er tildelt sagsøgeren i bilag II i forordning nr. 1111/79, klart utilstrækkelig. Fastsættelsen af kvoten på grundlag af den produktion, der er sket mellem den 1. november 1978 og den 30. april 1979, tager ikke hensyn hverken til sæsonbestemte svingninger eller til det forhold, at produktionen i den relevante periode var begrænset på grund af den usikkerhed, i hvilken sagsøgeren befandt sig både i forbindelse med den ordning, som skulle gælde i Fællesskabet efter Domstolens dom i ovennævnte sager, og i forbindelse med de franske myndigheders stillingtagen, hvorefter brugen af isoglucose først blev anerkendt ved bekendtgørelse af 9. august 1979. Den mulige korrektion af kvoterene på grundlag af den tekniske produktionskapacitet på årsbasis stillede de virksomheder ugunstigt, der som sagsøgeren havde udsat enhver ny investering i afventen af en klargørelse af situationen. Disse kvoter gjorde enhver konkurrence illusorisk.
- 29 Det skal herved bemærkes, at indførelse af kvoter på grundlag af en referencerperiode er en sædvanlig fremgangsmåde i fællesskabsretten og en hensigtsmæssig fremgangsmåde, når det drejer sig om at kontrollere produktionen i

en bestemt sektor. I øvrigt har sagsøgeren på ingen måde understøttet sit udsagn om, at sagsøgeren skulle have begrænset sin produktion. Det må også bemærkes, at efter afsigelsen af ovennævnte dom kunne afgiften, som den oprindelig var fastsat, i hvert fald ikke længere anvendes.

- 30 Under alle omstændigheder kan det ikke forventes, at Rådet skal tage hensyn til motiver, kommercielle muligheder og den interne politik i hver enkelt virksomhed, når det vedtager foranstaltninger af generel interesse med henblik på at undgå, at en ukontrolleret produktion af isoglucose bringer Fællesskabets sukkerpolitik i fare.
- 31 Endelig kan sagsøgeren, der ikke har brugt hele den kvota, som var tildelt sagsøgeren for den periode, der svarede til sukkerproduktionsåret, ikke klage over en begrænsning af sine konkurrencemuligheder som følge af den tildelte kvota.

Vedrørende spørgsmålet, om der foreligger væsentlige formelle mangler

- 32 Sagsøgeren, og Parlamentet i sin interventionsbegæring, har anført, at forordning nr. 1111/77 i dens ændrede udformning bør betragtes som ugyldig og som krænkende væsentlige formforskrifter, fordi den er blevet vedtaget af Rådet, uden at den i traktatens artikel 43, stk. 2, fastsatte høringsprocedure var overholdt.
- 33 Den i artikel 43, stk. 2, 3. afsnit, samt i traktatens andre parallelle bestemmelser fastsatte høring, er det middel, der gør det muligt for Parlamentet effektivt at deltage i lovgivningsproceduren i Fællesskabet. Denne kompetence udgør et væsentlig element i den institutionelle ligevægt, som følge af traktaten. Den er på fællesskabsniveau en, om end begrænset, refleks af et grundlæggende demokratisk princip, hvorefter folkeslagene deltager i udøvelsen af magten ved hjælp af en repræsentativ forsamlings medvirken. Den forskriftsmæssige høring af Parlamentet i de af traktaten bestemte tilfælde er derfor en væsentlig formforskrift, hvis tilsidesættelse fører til den berørte retsaks ugyldighed.
- 34 Det bemærkes herved, at overholdelsen af dette krav indebærer, at Parlamentet skal udtrykke sin opfattelse; det kan ikke antages, at kravet opfyldes ved en simpel anmodning om udtalelse fra Rådets side. Det er således fejlag-

tigt, at Rådet i forordning nr. 1293/79 blandt henvisningerne i præamblen nævner »høring« af Europa-Parlamentet.

- 35 Rådet har ikke bestridt, at høringen af Parlamentet er en væsentlig formforskrift. Det hævder imidlertid, at Parlamentet som følge af omstændighederne i den foreliggende sag ved sin egen optræden havde gjort det umuligt at opfylde denne formforskrift, og at det derfor ikke er berettiget at påberåbe sig dens manglende overholdelse.
- 36 Uden at tage stilling til de principielle spørgsmål, som denne argumentation fra Rådets side rejser, er det i denne sag tilstrækkeligt at konstatere, at Rådet den 25. juni 1979, hvilken dato det uden Parlamentets udtalelse vedtog forordning nr. 1293/79 om ændring af forordning nr. 1111/77, ikke havde udtømt alle muligheder for at opnå Parlamentets forudgående udtalelse. Rådet havde for det første ikke anmodet om anvendelse af den hasteprocedure, der er fastsat i Parlamentets forretningsorden, selv om det på andre områder og i forbindelse med andre forslag til forordninger på det dagældende tidspunkt havde gjort brug af denne mulighed. I øvrigt ville Rådet kunne have gjort brug af den mulighed, som traktatens artikel 139 gav den for at anmode Parlamentet om en ekstraordinær samling, så meget desto mere som Parlamentets præsidium den 1. og den 10. maj 1979 havde henledt dets opmærksomhed på denne mulighed.
- 37 Det følger heraf, at da den efter traktatens artikel 43 krævede udtalelse fra Parlamentet ikke forelå, må forordning nr. 1293/79 om ændring af Rådets forordning nr. 1111/77 annulleres, med forbehold af Rådets beføjelse til i overensstemmelse med traktatens artikel 176, 1. afsnit, at træffe enhver hensigtsmæssig foranstaltning som følge af den foreliggende dom.

Sagens omkostninger

- 38 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, bliver den part, der taber sagen, dømt til at afholde sagens omkostninger, såfremt der er nedlagt påstand herom.
- 39 Hverken sagsøgeren eller intervenienterne har imidlertid påstået, at Rådet pålægges sagens omkostninger. Det følger heraf, at hver part bør bære sine omkostninger, selv om Rådet ikke har fået medhold.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. Forordning nr. 1293/79 (EFT L 162, s. 10, med berigtigelse i EFT L 176, s. 37) om ændring af forordning nr. 1111/77 (EFT L 134, s. 4) annulleres.
2. Hver part bærer sine omkostninger.

Kutscher Pescatore Koopmans Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart

O'Keeffe

Bosco

Touffait

Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 29. oktober 1980.

A. Van Houtte

Justitssekretær

H. Kutscher

Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 18. SEPTEMBER 1980¹

Høje Domstol.

I de to sager, som jeg i dag skal udtale mig om — på grund af den klart

bestående saglige sammenhæng i et fælles forslag til afgørelse — drejer det sig atter en gang om det fra en række andre sager allerede kendte nye sødemiddel isoglucose.

¹ — Oversat fra tysk.