DOMSTOLENS DOM
7. november 1985 *

I sag 53/84

Stanley George ADAMS, ved barrister Jennifer Horne, Middle Temple and Gray's Inn, London, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat E. Arendt, 34 B, rue Philippe-II,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved juridisk konsulent John Temple Lang, og K. Banks, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos G. Kremlis, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

der er anlagt i henhold til EØF-traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2, og hvorunder der er nedlagt påstand om erstatning for det tab, som Kommissionen hævdes at have påført sagsøgeren ved at have undladt at drage omsorg for, at Schweiz under straffesagen mod sagsøgeren dér blandt andet overholdt bestemmelserne i den frihandelsoverenskomst, der er indgået mellem Fællesskabet og Schweiz,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformændene U. Everling, K. Bahlmann, R. Joliet, dommerne G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, Y. Galmot og T. F. O'Higgins,

generaladvokat: G. F. Mancini
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl

efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 11. juli 1985,

afsagt følgende

* Processprog: Engelsk.

DOM

(Sagsfremstillingen udelades)

Præmisser

1 Ved stævning, indgivet til Domstolens justitskontor den 29. februar 1984, har Stanley George Adams anlagt sag i medfør af EØF-traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2, med påstand om erstatning for det tab, som han hævder at have lidt som følge af, at Kommissionen har undladt at foretage forelæggelse for Den blandede Komité, nedsat i henhold til frihandelsoverenskomsten af 22. juli 1972 mellem Det europæiske økonomiske Fællesskab og Schweiz (som bilag til Rådets forordning (EØF) nr. 2840/72 af 19.12.1972, (EFT 1972 L 300, s. 191), herefter benævnt frihandelsoverenskomsten) i forbindelse med de foranstaltninger, der blev truffet mod ham af de schweiziske myndigheder. Sagsøgeren har endvidere nedlagt påstand om, at Kommissionen pålægges at meddele Schweiz, at den opsiger frihandelsoverenskomsten, dersom det ikke inden for en rimelig frist lykkes Kommissionen at bevæge Schweiz til at fortolke frihandelsoverenskomsten korrekt og overholde folkeretten, således som den kommer til udtryk i denne overenskomst.

2 Inden anlæggelsen af denne sag havde sagsøgeren allerede den 18. juli 1983 indgivet stævning, der er registreret under nr. 145/83, ligeledes i medfør af traktatens artikler 178 og 215. I det første søgsmål er der nedlagt påstand om erstatning for det tab, som sagsøgeren hævder at have lidt som følge af handlinger og undladelser fra Kommissionens og dens ansattes side, dels ved, at man havde røbet oplysninger og dokumenter, hvoraf det kunne sluttes, at sagsøgeren var ophavsmand til Kommissionens oplysninger om forskellige konkurrencestridige forhold hos sagsøgerens tidligere arbejdsgiver, det schweiziske selskab Hoffmann-La Roche, som blandt andet medførte hans anholdelse, fængsling og domfældelse i Schweiz, dels det forhold, at Kommissionen ikke havde givet oplysninger om muligheden for indbringelse for Den europæiske Menneskeretighedskommission i forbindelse med denne sag. Der er d.d. afsagt dom i dette første søgsmål, hvorved Kommissionen dømmes til at erstatte halvdelen af det tab, som sagsøgeren har lidt ved, at han har kunnet udpeges som ophavsmand til de nævnte oplysninger, men i øvrigt frifindes.

3 Da de to sager i det væsentlige hviler på de samme faktiske omstændigheder, henvises der til gennemgangen af de faktiske omstændigheder i dommen i sag 145/83.

4 Domstolen har på sagens nuværende trin besluttet at begrænse sagen til spørgsmålet om formaliteten og om, hvorvidt der foreligger ansvarsgrundlag. Det skal dog tilføjes, at det tab, som sagsøgeren har nedlagt påstand om erstatning for, er opgjort på samme måde i de to sager.

Erstatningspåstanden

5 Sagsøgeren har til støtte for erstatningspåstanden særlig anført, at frihandelsoverenskomsten blandt andet skal »sikre samhandelen mellem de kontraherende parter rimelige konkurrencevilkår« (artikel 1, litra b)), og at de kontraherende parter skal afholde sig fra »alle foranstaltninger, der måtte bringe virkeliggørelsen af overenskomstens målsætninger i fare«, ligesom de træffer »alle generelle eller særlige foranstaltninger, der er egnede til at sikre gennemførelsen af forpligtelserne i medfør af overenskomsten« (artikel 22, stk. 1 og 2). På konkurrenceområdet afgrænses de nævnte forpligtelser i artikel 23, stk. 1, hvorefter »en eller flere virksomheders misbrug af en dominerende stilling på hele de kontraherende parters område, eller på en væsentlig del heraf,« er uforenelig med overenskomstens rette funktion, for så vidt som dette vil kunne påvirke samhandelen mellem Fællesskabet og Schweiz.

6 Sagsøgeren har endvidere bemærket, dels, at Fællesskabet ifølge sin erklæring, der er knyttet som bilag til frihandelsoverenskomsten, vil bedømme praksis i strid med artikel 23 på grund af de kriterier, der gælder ved anvendelsen af blandt andet EØF-traktatens artikel 86, dels, at Domstolen i sin dom af 13. februar 1979 (Hoffmann La-Roche mod Kommissionen, sag 85/76, Sml. 1979, s. 461) har fastslået, at de fremgangsmåder, der er blevet anmeldt af sagsøgeren, var i strid med artikel 86.

7 Heraf følger efter sagsøgerens opfattelse, at Schweiz var forpligtet til at ændre bestemmelserne i sin straffelov om brud på forretningshemmeligheden eller i hvert fald at anvende bestemmelserne på en sådan måde, at det forhold, at disse ulovlige fremgangsmåder blev anmeldt til Kommissionen af sagsøgeren, ikke blev belagt med straf.

8 Ved straffesagen mod sagsøgeren har Schweiz efter sagsøgerens opfattelse tilsidesat nævnte forpligtelse, ligesom Schweiz har tilsidesat folkeretten og Den europæiske Konvention [af 4.11.1950] til beskyttelse af Menneskerettigheder og grundlæggende Frihedsrettigheder. Kommissionen skulle derfor have indbragt sagen for Den blandede Komité i medfør af frihandelsoverenskomstens artikel 27, hvorefter hver af de kontraherende parter kan indbringe en sag for komiteen, såfremt den finder, at en praksis er uforenelig med den rette udførelse af overenskomsten, jfr. artikel 23, stk. 1, hvorefter det gælder, at vedkommende kontraherende part, såfremt komiteen ikke når til enighed, vedtager de beskyttelsesforanstaltninger, den anser for nødvendige for at afhjælpe de alvorlige vanskeligheder, den omhandlede praksis medfører. Ved at indbringe Schweiz' overtrædelser af overenskomsten for komiteen havde Kommissionen således kunnet påføre Schweiz en sanktion, muligvis sikre en afhjælpning og i det mindste givetvis genoprette skaden, der var blevet påført sagsøgeren. Kommissionen og Rådet skulle om fornødent have opsagt overenskomsten. Ved ikke at træffe sådanne foranstaltninger har Kommissionen gjort sig skyldig i en undladelse, der må pådrage den ansvar over for sagsøgeren.

9 I replikken har sagsøgeren endvidere over for Kommissionen påtalt, at den undlod at yde bistand til sagsøgerens forsvar ved de schweiziske domstole, således at folkeretten, frihandelsoverenskomsten og menneskerettighedskonventionen blev påberåbt i rette forum. Kommissionen havde ved at yde en sådan bistand kunnet forhindre eller begrænse de tab og den skade, som sagsøgeren har lidt.

10 Ifølge sagsøgeren er erstatningssøgsmålet ikke forældet i medfør af artikel 43 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen, idet femårsfristen i henhold til denne bestemmelse først kan løbe fra det tidspunkt, hvor sagsøgeren i Schweiz havde udtømt alle sine retsmidler, nemlig den 17. februar 1982, da den schweiziske Bundesgericht afslog hans begæring om genoptagelse af straffesagen.

11 Kommissionen har påstået sagen afvist. I det omfang, hvor den er en gentagelse af sag 145/83, må den afvises på grund af litispendensvirkningen. For så vidt som den rummer nye anbringender, der ikke er blevet påberåbt i sag 145/83, gælder det, at alle de relevante omstændigheder, som anbringenderne hviler på, var kendt af

sagsøgeren ved anlæggelsen af den første sag, hvorfor de skulle have været gjort gældende under sag 145/83. Ved at rejse endnu et søgsmål søger sagsøgeren i virkeligheden at omgå procesreglementet.

12 Kommissionen har endvidere anført, at en erstatningspåstand i henhold til traktatens artikel 215 altid medfører en pligt til at bevise, at en fællesskabsinstitution har begået en retsstridig handling, der udgør et klart brud på en højere retsregel til beskyttelse af private. Imidlertid har sagsøgeren i nærværende sag på ingen måde angivet retsgrundlag, som han støtter sine påstande på, ligesom han heller ikke har angivet, hvorledes Kommissionens adfærd har kunnet indebære en tilsidesættelse af en pligt over for ham, der har kunnet forvolde ham skade. Kommissionen har bestridt, at individer kan kræve erstatning af Fællesskabet, fordi det ikke har beskyttet vedkommende modhandlinger foretaget af et tredjeland på dets eget område. Endvidere har Kommissionen anført, at forholdene omkring forbindelserne til tredjelande ikke er undergivet Domstolens kontrol, idet der ikke kan gives noget juridisk svar på spørgsmålet om, hvad der ville have været den mest virkningsfulde og mest passende diplomatiske fremgangsmåde.

13 Kommissionen har endelig fremhævet, at enhver handling eller undladelse fra dens side, som sagsøgeren søger at henholde sig til, nødvendigvis ligger forud for sagsøgerens domfældelse ved Strafgericht Basel-Stadt, altså den 1. juli 1976. Følgelig er den i sagen nedlagte påstand under alle omstændigheder forældet i medfør af artikel 43 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen.

14 Hvad angår anbringendet om, at Kommissionen retsstridigt undlod at yde bistand til sagsøgerens forsvar ved de schweiziske domstole, skal det fremhæves, at Kommissionen, således som det fremgår af dommen i sag 145/83, har betalt samtlige sagsomkostninger, herunder salær til de schweiziske advokater, der bistod sagsøgeren under straffesagen. Sagsøgeren har ikke anført, på hvilken anden måde Kommissionen havde kunnet bidrage til forsvaret ved de schweiziske domstole. Anbringendet savner derfor ethvert faktisk grundlag.

15 Angående anbringendet om, at Kommissionen burde have indbragt sagen for Den blandede Komité, der er nedsat i medfør af frihandelsoverenskomsten, skal det først fastslås, at en pligt over for sagsøgeren til at tage et sådant skridt i det

mindste forudsætter, at Schweiz havde tilsidesat en bestemmelse i denne overenskomst i forhold til sagsøgeren. Imidlertid skal de bestemmelser i overenskomsten, der er blevet omtalt af sagsøgeren, sikre samhandelen mellem de kontraherende parter på rimelige konkurrencevilkår og angår midlerne til at bringe misbrug af en dominerende markedsstilling fra en eller flere virksomheders side til ophør, dersom dette kan påvirke den nævnte samhandel. Heraf følger det, at beslutningen om at forelægge en sag for Den blandede Komité alene kan træffes ud fra hensyn til Fællesskabets almindelige interesser på grundlag af en i det væsentlige politisk vurdering, som individer ikke kan anfægte retligt.

16 Herefter findes sagsøgeren ikke at have godtgjort, at Kommissionens havde pligt til for Den blandede Komité at indbringe spørgsmålet om straffesagen mod sagsøgeren i Schweiz, og der er således ikke et retligt grundlag for dette anbringende.

17 Sagsøgte vil derfor være at frifinde for erstatningspåstanden, idet den savner grundlag, uden at det er nødvendigt at tage stilling til sagsøgtes afvisningspåstand og forældelsesindsigelse.

Påstanden om, at Domstolen skal meddele pålæg til Kommissionen

18 Hvad angår den anden påstand, er det tilstrækkeligt at konstatere, at den åbenbart ikke kan påkendes inden for rammerne af Domstolens beføjelser i sager anlagt i medfør af traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2, og at den følgelig må afvises.

19 Herefter vil sagsøgte i det hele være at frifinde.

Sagens omkostninger

20 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger. Da sagsøgeren har tabt sagen, tilpligtes han at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) Sagsøgte frifindes.

2) Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.

Mackenzie Stuart Everling Bahlmann Joliet

Bosco Koopmans Due Galmot O'Higgins

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. november 1985.

P. Heim
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident