Sag 46/85

Manchester Steel Limited
mod
Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

»Stål — produktionskvoter — overskridelse«

Sammendrag

EKSF — produktion — produktionskvotaer for stål — overskridelse af kvotaer — bødefastsættelse — administrativ procedure — lovlighed — overskridelsestolerance — betingelser (EKSF-traktaten, art. 36 og 58; generel beslutning nr. 1831/81, art. 11)

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
JEAN MISCHO
fremsat den 27. februar 1986 *

Høje Domstol.

1. Søgsmålet

Ved beslutning af 19. december 1984 pålagde Kommissionen Manchester Steel Ltd en bøde på 172 987 ECU, eller 105 446 UKL, for overskridelse af virksomhedens produktionskvoter i første, andet og tredje kvartal 1982.

Sagsøgeren har anlagt nærværende sag til prøvelse af denne beslutning. I stævningen nedlægges følgende påstande:

— den anfægtede beslutning annulleres,

* Oversat fra fransk.

— subsidiært, den pålagte bøde annulleres eller nedsættes,

— under alle omstændigheder tilpligtes Kommissionen at betale sagens omkostninger.

Til støtte for påstandene har sagsøgeren anført fem anbringender. I replikken har sagsøgeren imidlertid frafaldet første og femte anbringende. Ved skrivelse af 15. juli 1985 har sagsøgeren meddelt, at også det fjerde anbringende frafaldtes.

2. Anbringendet om tilsidesættelse af princippet om god forvaltning

Sagsøgeren støtter sit andet anbringende på en tilsidesættelse af »almindelige principper om god forvaltning«. Det gøres øjensynligt gældende, at der foreligger en krænkelse af kravene i EKSF-traktatens artikel 36 om, at »inden Den Høje Myndighed træffer bestemmelse om en af de økonomiske sanktioner..., der omhandles i denne traktat, skal den give vedkommende lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger«.

For at forstå anbringendet skal jeg kort erindre om begivenhedsforløbet forud for bødebeslutningen.

— Den 15. november 1983 tilskrev Kommissionen sagsøgeren og foreholdt denne overskridelserne af produktionskvoterne i de tre kvartaler 1982. I skrivelsen opfordredes sagsøgeren tillige til at fremsætte sine bemærkninger.

— Sagsøgeren svarede i skrivelse af 23. november 1983, hvori virksomheden bestred visse af Kommissionens tal.

— Den 18. maj 1984 fandt en høring sted, hvorunder det aftaltes, at Kommissionens tjenestegrene skulle foretage en sidste kontrolundersøgelse på stedet.

— I skrivelse af 2. august 1984 anerkendte sagsøgeren de tal, et uafhængigt revisionsfirma var kommet til, og den på grundlag heraf udfærdigede rapport. På grundlag af de nævnte tal afsluttede Kommissionen proceduren for fjerde kvartal 1981 og nedsatte overskridelsesmængderne for de tre kvartaler i 1982.

— Ved skrivelse af 18. april 1984 indledte Kommissionen en ny procedure for overskridelse af kvotaerne i første og andet kvartal 1983.

— Ved telex af 26. november 1984 foreslog Kommissionen, at der afholdtes høring til drøftelse af de sidste overskridelser. I telexmeddelelsen erklærede Kommissionen sig tillige rede til på ny at drøfte overskridelserne i de tre kvartaler i 1982.

— Under det møde, der fandt sted den 4. december 1984, aftalte parterne, at der skulle afholdes et særskilt »officielt« møde for på ny at drøfte tallene for overskridelserne i 1982. I udkastet til protokolat vedrørende nævnte møde hedder det:

På dette tidspunkt udtalte *mødets formand*, at han efter mange drøftelser og mange kontrolundersøgelser måtte konstatere, at selskabet stadig ikke kunne godkende de tal, som det i første omgang selv havde angivet, som var blevet bekræftet af inspektørerne, som selskabet dernæst havde dementeret og som senere var blevet kontrolleret ved anvendelse af en beregningsmetode, som selskabet havde godkendt. Selskabet henviste til dets skrivelse af 16. maj 1984 og bestred de overskri-

delser af produktionskvoterne, som Kommissionen havde foreholdt det, og fastholdt dets egne tal, skønt en yderligere kontrolundersøgelse havde fundet sted, og der på grundlag heraf var blevet udarbejdet en rapport, hvis konklusioner selskabet havde godkendt. Stillet over for en så eksempelløs sag *så formanden sig alene i stand til på Kommissionens vegne at foreslå, at der skulle afholdes et separat møde mellem selskabet og den relevante afdeling i Kommissionen — afdelingen for kontrol af produktionskvoter — og at man en gang for alle på dette møde skulle blive enige om, hvilken beregningsmetode der skulle anvendes, og endelig fastsætte de pågældende tal, ikke kun for første halvdel af 1983, men også for anden halvdel samt for årene 1981 og 1983, dvs. hele det tidsrum, som var blevet gennemgået af revisionsfirmaet Binder Hamlyn, hvis konklusioner var nedfældet i en rapport, som selskabet havde godkendt.* Formanden understregede, at mødet skulle have officiel karakter, og at der skulle udarbejdes et dokument, underskrevet af begge parter og indeholdende de tal, som man var nået frem til. *Hvis der ikke kunne opnås enighed, skulle Kommissionen træffe sin afgørelse på grundlag af de tal, som var blevet bekræftet af inspektørerne.*

Formanden redegjorde for den procedure, der skulle følges, nemlig at man foruden det ovenfor nævnte møde, ville udarbejde forslag til mødeprotokol, som skulle tilsendes selskabet for at blive godkendt. Først herefter ville der blive udarbejdet en definitiv mødeprotokol, som ville indeholde alle eventuelle bemærkninger, fremsat af selskabet. Formanden takkede mødedeltagerne og erklærede mødet for afsluttet.[1]

Et møde mellem Kommissionen og sagsøgeren fandt sted samme dag med det formål at finde frem til de endelige tal. Efter det oplyste, opnåedes der ikke enighed.

— Den 19. december 1984 traf Kommissionen bødebeslutningen.

Sagsøgerens anbringende går ud på, at udkastet til protokollat vedrørende mødet den 4. december først blev tilsendt med skrivelse af 28. januar 1985, og at Kommissionen ved meddelelsen af beslutningen af 19. december pludseligt bragte drøftelserne om tallene for 1982 til afslutning. Herved har Kommissionen ifølge sagøgeren tilsidesat væsentlige formforskrifter, hvilket må medføre, at beslutningen annulleres.

Det er sikkert, at Kommissionen ved sin beslutning af 19. december faktisk afsluttede drøftelserne med sagsøgeren vedrørende overskridelserne i 1982.

Anbringendet må imidlertid efter min opfattelse forkastes.

For det første fremgår det af det ovenfor anførte begivenhedsforløb, at sagsøgeren fire gange har haft lejlighed til at fremsætte bemærkninger, to gange skriftligt og to gange mundtligt. Selv om det må anerkendes, at den måde, Kommissionen bragte proceduren til afslutning, ikke var synderlig elegant over for sagsøgeren, er det åbenbart, at Kommissionen fuldt ud har opfyldt forpligtelsen i EKSF-traktatens artikel 36. Jeg skal erindre om at artikel 36 ikke forpligter Kommissionen til at fortsætte meningsudvekslingen til der er opnået enighed med den pågældende virksomhed om overtrædelsens størrelse. Dette fremgår blandt andet af Domstolens dom i sag 9/83 (Eisen und Metall Aktiengesellschaft mod Kommissionen, Sml. 1984, s. 2071, præmis 36).

For det andet er det åbenbart, at selv om der havde foreligget en proceduremangel,

1 — Domstolens oversættelse.

ville drøftelsernes fortsættelse ikke have ført til et andet resultat end den anfægtede beslutning. Sagsøgeren har nemlig i stævningens punkt 11 tiltrådt Kommissionens tal. Det fremgår af dommene i Distillers-sagen (30/78, Sml. 1980, s. 2229, præmis 26) og NAVEWA m.fl.-sagen (forenede sager 96-102, 104, 105, 108 og 110/82, Sml. 1983, s. 3369, præmis 15), at under sådanne omstændigheder kan eventuelle procedure-mangler ikke føre til annullation af den pågældende beslutning.

3. Anbringendet om manglende anvendelse af overskridelsestolerancen

Sagsøgeren har i stævningen ikke bestridt, de tal, der ligger til grund for beslutningen af 19. december 1984, men sagsøgeren gør imod disse gældende, at Kommissionen uretmæssigt for virksomhedens vedkommende har undladt at anvende artikel 11, stk. 2, i beslutning nr. 1831/81/EKSF (EFT 1981 L 180, s. 1).

Kommissionen har under den mundtlige forhandling anført, at sagsøgeren først efter, at Kommissionen traf sin beslutning, for første gang har påberåbt sig denne bestemmelse.

Artikel 11 giver regler om en overskridelsestolerance for mindre kvotaoverskridelser. I artikel 11, stk. 1, indrømmes en overskridelsestolerance på 3% pr. produktionskvota for grupperne Ia, Ib, Ic og Id. Den samlede produktion for disse grupper må imidlertid ikke overskride summen af de kvoter, der er tildelt for hver produktgruppe. Det ses således her, at begrænsningen af den enkelte virksomheds samlede produktion er det grundlæggende princip for denne EKSF-beslutning.

Bestemmelsen i artikel 11, stk. 1, er uden betydning for virksomheder, hvis produktion kun omfatter en enkelt produktgruppe, hvilket var tilfældet for sagsøgeren i første og andet kvartal 1982. For sådanne tilfælde bestemmes det i artikel 11, stk. 2:

»2. For virksomheder, hvis produktion kun omfatter en enkelt gruppe, tillades en overskridelsestolerance på 3% af den del af deres produktionskvota, som kan leveres på det fælles marked, inden for produktionskvotaen.«

Bestemmelsen er ganske utvetydig, da sagsøgeren var i den særlige situation, at virksomhedens leveringskvoter var større end dets produktionskvoter, kan den ikke nyde godt af tolerancen.

Sagsøgeren har imidlertid gjort gældende, at den manglende mulighed for at bringe artikel 11, stk. 2, i anvendelse, gør bestemmelsen ulovlig, fordi dette krænker lighedsprincippet.

Et sådant anbringende er efter min opfattelse ikke holdbart.

For det første er sagsøgeren ikke blevet behandlet forskelligt fra andre virksomheder, der omfattes af artikel 11, stk. 1 og 2. Hverken i sagsøgerens tilfælde eller i de tilfælde, de nævnte to bestemmelser angår, kan *produktions*kvoterne (eller summen af produktionskvoterne) overskrides (bortset fra udveksling eller salg af kvoter).

Dette beror på, at Fællesskabet i en krisesituation inden for stålindustrien strengt har villet begrænse stålproduktionen på hele dets område. Fællesskabet har således ikke under nogen omstændigheder villet anerkende nogen tolerance for så vidt angår produktionskvoterne.

Det er alene inden for disse produktionskvoter, at der er mulighed for en vis overskridelsestolerance for leveringskvotaer.

Det er herefter min opfattelse, at uanvendeligheden af artikel 11, stk. 2, ikke udgør nogen forskelsbehandling over for sagsøgeren. Ingen anden virksomhed i Fællesskabet har kunnet nyde godt af en tolerance for så vidt angår dets produktionskvoter.
For det andet skal jeg henvise til, at sagsøgeren ikke var helt uden muligheder, da virksomheden kunne gøre brug af artikel 11, stk. 4 i samme beslutning, hvorefter der kan ske udveksling eller salg af kvotaer eller dele heraf. Som anført i sagsøgerens skrivelse af 23. november 1983 har virksomheden faktisk udnyttet denne mulighed i videst mulige omfang ved at udveksle leveringskvoter mod produktionskvoter.

4. Sammenfatning

Da de to anbringender, sagsøgeren har gjort gældende, efter min opfattelse ikke er holdbare, forslår jeg, at der træffes følgende afgørelse:

— Sagsøgte frifindes.

— Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.