Sag 25/85 R

Nuovo Campsider
mod
Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

Sammendrag

Foreløbige forholdsregler — udsættelse af en retsakts gennemførelse — foreskrivelse af foreløbige forholdsregler — betingelserne herfor
(EKSF-traktaten, art. 39)

Der kan kun træffes bestemmelse om foreløbige forholdsregler i henhold til EKSF-traktatens artikel 39, såfremt der anføres tilstrækkeligt vægtige faktiske og retlige grunde til, at de umiddelbart forekommer berettigede. De må endvidere være uopsættelige, dvs. at det for at forhindre, at den part, der fremsætter begæringen, påføres en alvorlig og uoprettelig skade, er nødvendigt, at de foreskrives, og at deres virkninger indtræffer allerede før Domstolens afgørelse om sagens realitet. De må endelig være foreløbige, dvs. at de ikke må foregribe afgørelsen om realiteten.

KENDELSE AFSAGT AF DOMSTOLENS PRÆSIDENT
6. marts 1985*

I sag 25/85 R

Nuovo Campsider , en virksomhedsorganisation i betydningen i EKSF-traktatens artikel 48, Piazza Velasca 8, 20122 Milano, ved advokat Michel Waelbroeck og advokat Alexandre Vandencasteele, avenue Louise 341, 1050 Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Ernest Arendt, 34, rue Philippe-II,

sagsøger,

* Processprog: Fransk.

mod

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber , ved sine juridiske konsulenter Rolf Wägenbaur og Marie-José Jonczy som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georges Kremlis, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

har

PRÆSIDENTEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS DOMSTOL

afsagt følgende

KENDELSE

1 Ved dokument af 28. januar 1985 har Nuovo Campsider indgivet begæring om foreløbige forholdsregler med påstand om, at Kommissionen som led i gennemførelsen af medlemsstaternes beslutning af 6. marts 1953 tilpligtes at rette en henstilling med det formål at forhindre, at eksporten af skrot til tredjelande overstiger 450 000 tons om måneden, samt pålægges straks at iværksætte procedurer, der kan føre til indgreb over for prisudviklingen og til iværksættelse af foranstaltninger i medfør af EKSF-traktatens artikel 59.

2 Begæringen, der blev registreret på Domstolens justitskontor den 29. januar 1985, er fremsat i medfør af EKSF-traktatens artikel 35 og procesreglementets artikel 83.

3 Sagsøgeren har henvist til det passivitetssøgsmål, sagsøgeren i medfør af EKSF-traktatens artikel 35 har anlagt ved stævning, indgivet til Domstolens justitskontor den 29. januar 1985.

4 Sagsøgeren har anført, at det på grund af stigningen i efterspørgslen efter skrot i De forenede Stater og den kursudvikling, som dollaren har gennemgået, er blevet

meget fordelagtigt for virksomheder, der sælger skrot, at eksportere til tredjelande. Selv om indsamlingen af skrot er steget, har stigningen i priserne medført, at de berørte virksomheder, i håb om nye stigninger samt for at overføre deres fortjenester til det nye regnskabsår, har solgt mindre skrot. Det fremgår af toldmæssige statistikker, i hvor høj grad elektrostålværkerne, der anvender skrot som råvare, er blevet ramt af denne mangelsituation. Ligevægten mellem elektrostålværker og integrerede stålværker er blevet forrykket, elektrostålværkerne er ikke længere rentable, og de har endog været nødsaget til at afbryde deres produktion på grund af mangel på skrot.

5 De begærede foreløbige forholdsregler er nødvendige, idet det ikke er muligt for stålværkerne at opretholde deres produktion og efterkomme deres ordrer, hvilket skyldes mangelen på skrot og det forhold, at den stadige stigning i priserne på skrot medfører økonomiske tab, som stålværkerne ikke er i stand til at bære.

6 Sagsøgeren har anført, at formålet med den første begærede forholdsregel er, at eksporten af skrot fastholdes på gennemsnitsniveauet for de seneste tre år, altså blot en fastfrysning af situationen, og at formålet med den anden er, at der iværksættes forberedende procedurer, som efter sagsøgerens opfattelse på ingen måde foregriber Domstolens afgørelse om sagens realitet. Til støtte for de i passivitetssøgsmålet nedlagte påstande har sagsøgeren gjort gældende, at den ovenfor anførte udvikling bringer virkeliggørelsen af de grundlæggende formål med EKSF-traktaten i fare, og at institutionerne har tilsidesat deres forpligtelse til at sikre forsyningerne på det fælles marked.

7 Sagsøgeren har henvist til en beslutning af 6. marts 1953, hvori Rådets medlemmer har udtrykt enighed om, at eksporten til tredjelande indtil videre skal begrænses mest muligt.

8 Denne beslutning blev truffet i medfør af traktatens artikel 57, hvorefter Den Høje Myndighed fortrinsvis skal vælge virkemidler af indirekte karakter, f.eks. handelspolitiske indgreb. Ifølge artikel 71 ligger kompetencen på det handelspolitiske område hos medlemsstaternes regeringer, idet disse dog skal yde hinanden den nødvendige hjælp. I henhold til artikel 73 kan Den Høje Myndighed rette henstillinger til medlemsstaterne med henblik på at sikre en samordning af de foranstaltninger, der er truffet i medfør af artikel 71.

9 Såfremt der opstår en mangelsituation, som ikke kan afhjælpes på andre af de i traktaten angivne måder, kan Kommissionen iværksætte den i artikel 59 omhandlede procedure med henblik på, at der indføres en eksportkontingentordning.

10 Sagsøgeren har anført, at man ved telex af 16. november 1984 anmodede Kommissionen om at træffe foranstaltninger til at imødegå situationen, men at Kommissionen intet foretog sig i denne anledning, på trods af at være blevet rykket flere gange. Ifølge oplysninger i pressen meddelte Kommissionen Rådet, at den ikke fandt det nødvendigt, at der blev truffet nogen umiddelbare foranstaltninger med henblik på en begrænsning af eksporten, idet dennes daværende størrelse, 6 millioner tons, dog fandtes at udgøre et maksimum, der ikke burde overskrides, ligesom Kommissionen gav udtryk for, at der burde ske en højere grad af formalisering med hensyn til den måde, hvorpå udviklingen i eksporten følges statistisk.

11 Ifølge sagsøgeren hviler Kommissionens opfattelse på en undersøgelse, som klart er forældet. Eksporten til tredjelande overskred i midten af december 1984 i væsentlig grad det nævnte niveau på 6 millioner tons, og der indtraf allerede på dette tidspunkt et fald i udbuddet på det italienske marked og en stigning i priserne på skrot, hvilket af Kommissionen var blevet fremstillet som rent hypotetiske muligheder.

12 Når Kommissionen ikke inden for den i EKSF-traktatens artikel 35 fastsatte frist på to måneder foretog sig noget i anledning af sagsøgerens anmodning, er dette udtryk for, at den i strid med sine forpligtelser har undladt at træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre virkeliggørelsen af målene med EKSF-traktaten. Kommissionen har herved udvist en så alvorlig mangel på forudseenhed og omtanke, at dette må sidestilles med en tilsidesættelse af det retlige formål, der ligger til grund for Kommissionens beføjelser ifølge EKSF-traktaten, hvilket er udtryk for magtfordrejning (dom af 29. november 1956, Fédéchar, 8/55, Sml. 1954-1964, s. 29).

13 For så vidt angår baggrunden for sagen, har Kommissionen bestridt, at den intet har foretaget sig, idet den henviser til, at den efter anmodning fra Rådet har fremlagt en redegørelse om markedet for skrot.

14 Kommissionen erkender, at der er forsyningsproblemer for de virksomheder, der anvender skrot som råvare, men gør gældende, at det må anses for meget tvivlsomt, om det er hensigtsmæssigt at skride til planøkonomiske indgreb på markedet for stål, der er et verdensmarked.

15 Hvad angår den første begærede foreløbige forholdsregel, der tilsigter en fastfrysning af eksportens størrelse, anfører Kommissionen, at noget sådant er en handelspolitisk foranstaltning, der henhører under medlemsstaternes regeringer. De indgreb med hensyn til priser, der endvidere ønskes, er ikke hensigtsmæssige. Sådanne indgreb må kombineres med indgreb over for eksporten for at være effektive, og de ville medføre en bremsning af eksporten og af indsamlingen af skrot. Disse foranstaltninger ville derfor gøre mere skade end gavn.

16 Kommissionen kan i medfør af artikel 59 tage skridt til, at der indføres begrænsninger over for eksporten til tredjelande, såfremt den skønner, at Fællesskabet står over for en alvorlig mangelsituation, og at de i artikel 57 angivne virkemidler ikke er tilstrækkelige til at imødegå en sådan. Kommissionen gør gældende, at der ikke er tale om en mangelsituation og end mindre en alvorlig mangelsituation. Virksomhederne kan således udmærket skaffe sig forsyninger, såfremt de er rede til at betale markedsprisen.

17 Beslutningen af 6. marts 1953 (en mellemstatslig overenskomst indgået under forenklede former) følges i dag kun af Danmark, Italien og Irland. Kommissionen har gjort, hvad der inden for grænserne af dens beføjelser var muligt for at sikre, at formålet med denne beslutning føres ud i livet, jfr. Kommissionens henstilling 75/97/EKSF af 23. december 1974 (EFT L 38 af 12.2.75, s. 19), i hvis artikel 2 det hedder, at »medlemsstaterne skal træffe de nødvendige generelle eller særlige foranstaltninger for at sikre, at overtrædelser af bestemmelserne om forbud eller restriktioner vedrørende udførsel til tredjelande af skrot eller lignende varer giver anledning til sanktioner, uanset hvilken medlemsstat varerne hidrører fra« .

18 Kommissionen gør endvidere gældende, at begæringen om foreløbige forholdsregler ikke opfylder nogen af de betingelser, sådanne begæringer ifølge Domstolens faste praksis skal opfylde.

19 For det første anføres det, at det anlagte passivitetssøgsmål klart må afvises. Kommissionen er aldrig på retsgyldig måde blevet anmodet om at træffe foranstaltninger, idet den ved sagsøgerens telex blot blev opfordret til »alvorligt at overveje, om ikke det nu må anses for afgørende nødvendigt straks at træffe foranstaltninger, der kan normalisere forholdene på markedet for skrot«. Denne opfordring er ikke tilstrækkelig præcis til at kunne anses som en anmodning, der bevirker, at den for anlæggelse af et passivitetssøgsmål gældende frist begynder at løbe.

20 Sagen må også afvises, fordi en virksomhedsorganisation ikke kan kræve, at Kommissionen påtvinger samtlige medlemsstater betydelige indskrænkninger i deres handlefrihed, blot fordi organisationens medlemmer har vanskeligheder med deres forsyninger af skrot. I det højeste ville en sag kunne antages til realitetsbehandling, såfremt organisationen var i stand til at godtgøre, at det var åbenbart, at Kommissionens eneste formål med ikke at ville træffe de pågældende foranstaltninger var forsætligt at påføre organisationen skade.

21 Hvad angår sagens realitet, kan der endvidere ikke gives sagsøgeren medhold, idet Kommissionen ikke var forpligtet til at træffe de i sagsøgerens henvendelse omhandlede foranstaltninger, da sådanne henhører under Kommissionens skønsmæssige beføjelser. Sagsøgeren har i denne forbindelse ikke forelagt noget bevis for, at der skulle være blevet begået magtfordrejning.

22 Endvidere anføres det, at de begærede foreløbige forholdsregler ikke er uopsættelige, idet den pågældende vare, ganske vist til høje priser, har været til rådighed på markedet, hvorfor der ikke har været tale om nogen mangelsituation. Ingen medlemsstater har forelagt Rådet noget forslag svarende til sagsøgerens anmodning.

23 Da Kommissionen ikke har nogen beføjelser til at træffe beslutninger, men kun en initiativret, kan de begærede forholdsregler ikke få nogen øjeblikkelige virkninger, der kan forhindre, at sagsøgeren påføres en alvorlig og uoprettelig skade.

24 Endvidere er det åbenbart, at det ville foregribe afgørelsen vedrørende sagens realitet, såfremt Kommissionen blev pålagt at gøre brug af sin initiativret, idet man herved på forhånd ville statuere, at Kommissionen har gjort sig skyldig i en retsstridig passivitet, og idet det ville være ensbetydende med, at man satte en beslutning fra en organisation på markedet for skrot i stedet for og over en beslutning fra Kommissionen.

25 Det bemærkes, at indbringelse af en sag for Domstolen i henhold til EKSF-traktatens artikel 39 ikke har opsættende virkning. Såfremt Domstolen skønner, at forholdene kræver det, kan den dog udsætte fuldbyrdelsen af den anfægtede beslutning og foreskrive enhver anden form for foreløbige forholdsregler.

26 Ifølge Domstolens faste praksis kan der kun træffes bestemmelse om sådanne forholdsregler, såfremt der anføres tilstrækkeligt vægtige faktiske og retlige grunde til, at de umiddelbart forekommer berettigede. De må endvidere være uopsætte-

lige, dvs. at det for at forhindre, at den part, der fremsætter begæringen, påføres en alvorlig og uoprettelig skade, er nødvendigt, at de foreskrives, og at deres virkninger indtræffer allerede før Domstolens afgørelse om sagens realitet. De må endelig være foreløbige, dvs. at de ikke må foregribe afgørelsen om realiteten.

27 For så vidt angår de faktiske og retlige omstændigheder, der er blevet anført, bemærkes, at en situation, hvor priserne på skrot på grund af en stor efterspørgsel er så høje, at en væsentlig del af industrien i Fællesskabet ikke længere er i stand til at betale den pris, der forlanges, umiddelbart må betragtes som en mangelsituation, selv om der kan opnås tilstrækkelige forsyninger af skrot.

28 Det er ikke for alvor blevet bestridt, at der foreligger en alvorlig situation, hvis afhjælpning er et uopsætteligt spørgsmål for de virksomheder, der er medlemmer af den sagsøgende organisation, idet disse ikke kan ophæve virkningerne af stigningen i priserne på deres råvare, nemlig skrot, ved at hæve deres salgspriser.

29 Ifølge EKSF-traktatens artikel 59 er Kommissionen forpligtet til at tage skridt til en afhjælpning af situationen, såfremt virksomhederne i Fællesskabet er udsat for en alvorlig mangelsituation, og indirekte former for virkemidler ikke er tilstrækkelige til at afhjælpe denne. Det findes imidlertid ikke godtgjort, at de øjeblikkelige forhold på markedet har udviklet sig i en sådan grad, at der foreligger en alvorlig mangelsituation i betydningen i artikel 59, hvorfor det heller ikke umiddelbart kan anses for godtgjort, at Kommissionen har gjort dig skyldig i en retsstridig passivitet. Det bemærkes i denne forbindelse imidlertid, at Kommissionen er forpligtet til nøje at følge udviklingen på markedet for skrot og til i det omfang, den har kompetence, at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige.

30 Hvad angår de andre bestemmelser, som sagsøgeren har henvist til, bemærkes, at Kommissionen i henhold til disse har en række skønsmæssige beføjelser, og at det ikke tilkommer Domstolen eller dens præsident i forbindelse med behandlingen af en begæring om foreløbige forholdsregler at statuere, at grænserne for disse beføjelser er blevet overskredet, i hvert fald ikke når der ikke foreligger tungtvejende holdepunkter for at antage, at der er begået magtfordrejning.

31 Det findes endvidere at ville kunne foregribe afgørelsen vedrørende sagens realitet, såfremt der blev truffet bestemmelse om de i begæringen anførte foreløbige forholdsregler.

32 Endelig bemærkes, at det må anses for tvivlsomt, om sagen vil kunne antages til realitetsbehandling. Den ved telex af 16. november 1984 fremsatte opfordring kan

ikke umiddelbart anses som en i henhold til EKSF-traktatens artikel 35 fremsat formel anmodning til Kommissionen om at træffe foranstaltninger, og den indeholder ingen *udtrykkelig* angivelse af, hvilke bestemte forholdsregler, der ønskes truffet, i hvilken forbindelse det findes uden betydning, om sagsøgeren måtte kunne godtgøre, at dette spørgsmål er blevet rejst mundtligt, således som sagsøgeren har gjort gældende under den mundtlige forhandling.

Af disse grunde

bestemmer

PRÆSIDENTEN

før endelig afgørelse træffes:

1) Begæringen tages ikke til følge.

2) Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

Således bestemt i Luxembourg den 6. marts 1985.

P. Heim
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident