2. Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.

Bahlmann Pescatore Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. februar 1984.

For justitssekretæren

J. A. Pompe

Assisterende justitssekretær

K. Bahlmann

Formand for anden afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 17. NOVEMBER 1983 [1]

Høje Domstol.

Genstanden for den sag, som jeg her skal tage stilling til, er en bøde, som i medfør af artikel 9 i beslutning nr. 2794/80 er pålagt sagsøgeren, fordi denne overskred de for første og andet kvartal 1981 tildelte produktionskvoter.

Sagsøgeren modtog for første halvår 1981 to meddelelser om fastsættelse af virksomhedens produktionskvoter for gruppe IV, nemlig meddelelse af 19. december 1980, hvorefter produktionskvoten for første kvartal 1981 blev fastsat til 12 279 tons, samt meddelelse af 6. april 1981 vedrørende produktionskvoten for andet kvartal 1981. Senere anerkendte Kommissionen i skrivelse af 24. november 1981, at kvoten for første kvartal 1981 havde omfattet yderligere 358 tons, fordi sagsøgerens produktion i fjerde kvartal 1980 kun havde andraget 16 689 tons, mens kvoten var på i alt 17 047 tons. Ved skrivelse af 1. februar 1982 blev kvoten for første kvartal 1981 åbenbart yderligere forhøjet med 1 178 tons.

Rent faktisk producerede sagsøgeren imidlertid mere end tilladt ifølge kvoterne. I skrivelse af 24. april 1981 henviste sagsøgeren for første gang til, at en sådan overskridelse var nødvendig. På grund af store gældsposter opnåede sagsøgeren i januar 1978 en frivillig akkord, hvorefter der inden udgangen af 1981 skulle betales endnu et restbeløb til forskellige banker. Da virksomhedens økonomiske situation yderligere forværredes, var det ikke muligt at overholde produktionskvoterne, uden at den daglige drift og muligheden for at betale restbeløbet ifølge akkorden blev bragt i fare. Desuden erklærede sagsøgeren i skrivelse af 18. maj 1981, at betydelige gældsposter havde tvunget virksomheden til i 1977 at begrænse produktionen og

1 — Oversat fra tysk.

indskrænke antallet af arbejdspladser, hvorfor det kun var muligt at videreføre virksomheden og opfylde akkorden, såfremt der kunne gennemføres en produktion af normalt omfang.

Kommissionen gik ikke yderligere ind på dette spørgsmål. I en skrivelse af 24. november 1981 gjorde den derimod sagsøgeren opmærksom på, at denne uberettiget havde overskredet produktionskvoten for første kvartal 1981 med 4 576 tons. Senere, efter ifølge ovennævnte skrivelse af 1. februar 1982 at have tilpasset produktionskvoten for første kvartal, ændrede Kommissionen sit standpunkt til, at sagsøgeren kun havde overskredet sin kvota med 3 398 tons. For så vidt angik andet kvartal 1981, gjorde Kommissionen i endnu en skrivelse af 4. februar 1982 opmærksom på, at sagsøgeren i denne periode havde produceret 3 467 tons for meget.

Efter opfordring fra Kommissionen tog sagsøgeren for første gang stilling hertil i en telexmeddelelse af 9. december 1981, hvori virksomheden dog kun udtalte, at den stadig afventede en individuel beslutning i henhold til artikel 14 i beslutning nr. 2794/80. I en skrivelse af 17. december 1981 henviste sagsøgeren til, at virksomheden allerede i 1976 befandt sig i en krisesituation, og at den i 1976 havde været tvunget til at nedsætte produktionen med 40 %, da den ikke længere var i stand til at finansiere det tidligere produktionsniveau. Yderligere henviste virksomheden til sin gæld til socialforsikringen samt til, at den ikke kunne opnå banklån, ligesom den igen anførte, at yderligere produktionsbegrænsninger ville medføre, at virksomheden måtte lukke, da sådanne begrænsninger ville gøre det umuligt at fortsætte en normal drift, opfylde akkorden og overholde forpligtelserne over for socialforsikringen.

Herefter blev der den 13. august 1982 — efter at sagsøgeren endnu engang den 19. februar 1982 og under en høring den 26. marts 1982 havde udtalt sig om sagen — udstedt en beslutning på grundlag af sanktionsbestemmelserne i artikel 9 i beslutning nr. 2794/80. I beslutningen hed det, at en vanskelig økonomisk situation ikke kunne begrunde en overskridelse af kvoten, men at en virksomhed, så længe den ikke har modtaget et positivt svar på en ansøgning om tilpasning, skal overholde den tildelte kvota. Da sagsøgeren havde overskredet sin kvota for produktionsgruppe IV i første kvartal 1981 med 3 398 tons og sin kvota for andet kvartal 1981 med 3 467 tons, skulle virksomheden — ved anvendelse af en sats af 75 ECU pr. ton — erlægge en bøde på 514 875 ECU (= 680 288 891 lire). I beslutningens artikel 2 opfordredes sagsøgeren til at betale bøden inden to måneder efter beslutningens meddelelse.

Den 25. oktober 1982 anlagde sagsøgeren sag ved Domstolen med påstand om annullation af beslutningen, som virksomheden havde modtaget den 26. august 1982. Sagsøgeren nedlagde påstand om, at beslutningen af 13. august 1982 annulleres, subsidiært at bøden nedsættes, og mest subsidiært at fristen for bødens betaling udsættes.

Det skal ligeledes nævnes — da det har betydning for, om sagen kan antages til realitetsbehandling — at sagsøgeren i perioden 17. marts 1982 - 13. september 1982 havde indstillet driften, og at personalet i denne periode modtog støtte fra Cassa Integrazione Straordinaria. I samme periode — nemlig den 17. april — indgav sagsøgeren til Tribunale di Brescia, en begæring om at blive sat under »Amministrazione controllata« [1]. Ved Tribunale's afgørelse af 23. april

1 — O.a.: En form for konkursbehandling med adgang til tvangsakkord.

1982, blev begæringen taget til følge, idet der blev etableret et retligt tilsyn for en periode af to år samt udpeget en Commissario Giudiziale. Efter forhandlinger med fagforeningerne genoptog sagsøgeren produktionen, angiveligt den 13. september 1982.

I — Når der skal tages stilling til sagen, rejser der sig straks det problem, om den kan *admitteres*. Kommissionen har rejst tvivl herom under henvisning til de gældende søgsmålsfrister.

Under henvisning til datoen for meddelelsen af den anfægtede beslutning (den 26. august 1982, således som det fremgår af poststempel og underskrift), til den forlængelse af procesfristerne på 10 dage, som gælder for italienske sagsøgere i medfør af bilag II til procesreglementet, og til, at de frister, der er fastsat for indgivelse af klager over en institutions retsakter, ifølge procesreglementets artikel 81 begynder at løbe dagen efter den dag, hvor den pågældende har fået meddelelse om retsakten, har Kommissionen anført, at søgsmålsfristen (en måned ifølge EKSF-traktatens artikel 33) udløb den 6. oktober 1982, og at stævningen derfor ikke den 25. oktober 1982 indgik rettidigt.

Under henvisning til, at virksomheden var lukket fra marts 1982 og først genoptog driften den 13. september 1982, har sagsøgeren påberåbt sig artikel 39, stk. 3, i statutten for EKSF-Domstolen, der bestemmer:

»Overskridelse af fristerne bevirker intet retstab, når den pågældende part godtgør, at der foreligger omstændigheder, som ikke kunne forudses, eller force majeure.«

I denne forbindelse har sagsøgeren for det første anført i stævningen, at fabrikslukningen bevirkede, at sagsøgeren først den 13. september 1982 havde mulighed for at få kendskab til den anfægtede beslutning. Hvis man i overensstemmelse hermed antager, at søgsmålsfristen først begyndte at løbe den 14. september 1982, udløb den i virkeligheden først den 25. oktober 1982, idet den 24. oktober 1982 var en søndag, hvorfor den ifølge procesreglementets artikel 80, stk. 2, ikke skal tages i betragtning. Senere har sagsøgeren indtaget det endnu mere vidtgående standpunkt, at virksomheden — da der under lukningen havde samlet sig post for seks måneder — ikke fik kendskab til Kommissionens belsutning straks den 13. september 1982, men først nogle dage senere. Herefter må stævningen som indgået den 25. oktober 1982 anses for at være rettidig inden for den forlængede frist, jfr. statuttens artikel 39, stk. 3.

Efter min opfattelse kan der ikke gives sagsøgeren medhold heri.

For det første må det fastslås, at det ikke kan anerkendes, at søgsmålsfristen anses for overholdt, hvis man anser den dag, da sagsøgeren genoptog driften for den afgørende skæringsdag, fordi det først på dette tidspunkt var muligt for sagsøgeren at få kendskab til beslutningen. I så fald ville fristen nemlig være begyndt at løbe den 14. september 1982, og den ville ikke være udløbet den 24. oktober 1982, men den 23. oktober 1982; det kunne derfor ikke antages, at den kunne forlænges med en dag, fordi den 24. oktober 1982 var en søndag. Såfremt man går ud fra sagsøgerens oprindelige standpunkt, ville stævningen således ikke mandag den 25. oktober 1982 være rettidigt indgået.

Søgsmålsfristen kunne således kun anses for at være overholdt, hvis sagsøgeren rent faktisk først fik kendskab til den anfægtede beslutning nogle dage efter den 13. september 1982, og hvis dette forhold kunne anses for »omstændigheder, som ikke kunne forudses« eller »force majeure«, jfr. artikel 39, stk. 3, i statutten for EKSF-Domstolen. Det er imidlertid min overbevisning, at et sådant synspunkt vanskeligt kan forsvares.

Til støtte for dette resultat er det ikke påkrævet at forsøge nøjagtigt at definere, hvad der skal forstås ved »omstændigheder, som ikke kunne forudses, eller force majeure« i den nævnte statutbestemmelses forstand. Jeg skal her blot bemærke, at det i en tidligere dom — i de forenede sager 25 og 26/65 [1] — blev fastslået, at det forhold, at en stævning først kom Domstolen i Luxembourg i hænde fire dage efter ankomsten til Luxembourg, kunne anses for en »omstændighed, som ikke kunne forudses« i den nævnte statutbestemmelses forstand; afgørelsen gik imod generaladvokatens forslag, hvorefter det afgørende skulle være, om der forelå en begivenhed, som den forpligtede ikke havde indflydelse på, og hvis følger hverken kunne forudses eller afvendes. I denne forbindelse skal jeg også henvise til den praksis vedrørende begrebet »force majeure«, som findes inden for landbrugsretområdet. Herefter er det afgørende, om der er udvist den nødvendige omhu, om der har foreligget omstændigheder, som den forpligtede ikke havde indflydelse på, og om en begivenhed kan anses for så usædvanlig, at dens indtræden må betragtes som usandsynlig for en erhvervsdrivende, som udviser den forsigtighed og agtpågivenhed, som med rimelighed kan forventes. Det afgørende er således i det væsentlige, om der foreligger usædvanlige vanskeligheder, som den forpligtede ikke har indflydelse på, og om følgerne af sådanne begivenheder ikke kan afværges eller i det mindste kun ved uforholdsmæssige opførelser (jfr. dommen i sag 4/68 [2] og i samme retning dommene i sagerne 11/70 [3] og 25/70 [4], hvori der yderligere er tale om begivenheder, »som ikke kan tilregnes« de forpligtede).

Det skal yderligere nævnes, at tilsvarende overvejelser spiller en rolle i retsordener, hvor der gælder regler, som kan sammenlignes med artikel 39 i statutten for EKSF-Domstolen — nemlig at det ikke medfører retlige skadevirkninger, at frister på grund af omstændigheder, som ikke kunne forudses, eller force majeure ikke overholdes, jfr. således reglerne i fransk, italiensk, belgisk og nederlandsk ret — og at der overalt anvendes strenge kriterier. Navnlig må den begivenhed, som tages i betragtning, ikke kunne lægges den pågældende til last, og det afgørende er, om han har udvist nødvendig agtpågivenhed. Endelig skal det også nævnes, at det efter tysk ret (Verwaltungsgerichtsordnung's § 60) er af betydning for et tilfælde, som omhandlet i artikel 39 i statutten for EKSF-Domstolen, om den pågældende uden egen skyld var forhindret i at overholde en lovbestemt frist, hvilket ifølge en afgørelse fra Bundesverwaltungsgericht (bind 43, s. 332) antages at være tilfældet, når der er gjort alt, hvad der med rimelighed kan forventes, for at undgå forsinkelsen.

Herefter skulle det i det mindste være muligt at argumentere for, at der ganske

1 — Dom af 2. 3. 1967 i de forenede sager 25 og 26/65 — Società Industriale Metallurgica di Napoli og Acciaierie e Ferriere di Roma mod Den Høje Myndighed — Sml. 1965-1968, s. 333.

2 — Dom af 11. 7. 1968 i sag 4/68 — Schwarzwaldmilch GmbH mod Einfuhr- und Vorratsstelle für Fette — Sml. 1965-1968, s. 527.

3 — Dom af 17. 12. 1970 i sag 11/70 — Interntaionale Handelsgesellschaft mbH mod Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel — Sml. 1970, s. 235.

4 — Dom af 17. 12. 1970 i sag 25/70 — Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel mod Köster, Berodt & Co. — Sml. 1970, s. 259.

givet ikke er grund til at anvende artikel 39, stk. 3, i statutten for EKSF-Domstolen, når der i forbindelse med overholdelsen af en frist kan tales om et culpøst forhold eller om efterladenhed eller forsømmelser. Netop dette kan dog ikke med den bedste vilje udelukkes på baggrund af de kendsgerninger, som sagsøgeren har påberåbt sig. Når sagsøgeren har henvist til den midlertidige indstilling af driften i 1982 og givet udtryk for, at det på dette tidspunkt ikke var nødvendigt at holde sig underrettet om myndighedernes afgørelser, men at man derimod først efter, at produktionen var genoptaget, efterhånden kunne arbejde sig igennem den opsamlede post, så går dette forhold samt den opfattelse, at der i et sådant tilfælde ikke kan tales om efterladenhed, langt ud over enhver fornuftig og saglig anvelse af undtagelsesbestemmelserne i artikel 39 i statutten for EKSF-Domstolen, som utvivlsomt bør anvendes på grundlag af strenge kriterier. Kommissionen har med rette fremhævet, at en indstilling af driften i henhold til den italienske lov af 10. maj 1985 ikke indebærer, at den pågældende virksomhed i retlig henseende betragtes som ikke-eksisterende, men at den bestående retlige struktur og handleevne derimod bevares uændret, da personalet ikke afskediges, og da et selskab, der handler således, ikke betragtes som opløst. Det kan altså fuldt ud under sådanne omstændigheder kræves og forventes, at den ansvarlige leder af en sådan virksomhed følger vigtige løbende sager op. Det kan også fastslås, at der i denne periode blev indgivet en begæring om retligt tilsyn, og at der altså blev foretaget et retsligt skridt; at begæringen blev imødekommet, havde i øvrigt heller ikke betydning for virksomhedens retsevne og den normale videreførelse af driften. Allerede inden virksomheden genoptog produktionen, blev der i øvrigt ført forhandlinger med fagforeningerne, dvs. at der blev truffet retlige dispositioner med henblik på at videreføre og opretholde virksomheden.

Da det imidlertid ikke er godtgjort, at ledelsen af den sagsøgte virksomhed af andre tvingende grunde var forhindret i at gøre sig bekendt med den beslutning, som blev meddelt virksomheden den 26. august 1982, eller at reagere på den, er der efter min opfattelse ikke anden mulighed end at anse den nævnte dato for udgangspunkt for søgsmålsfristen. Netop fordi det forhold, at virksomheden først efter den 13. september 1982 fik kendskab til den anfægtede retsakt, ikke kan anses for en undskyldelig forsømmelse, er stævningen, som blev indgivet til Domstolen den 25. oktober 1982, derfor ikke indgået rettidigt, hvorfor sagen må afvises.

II — Efter denne vurdering, hvis holdbarhed efter min opfattelse ikke kan drages i tvivl, skal jeg derfor begrænse mig til kun subsidiært og ganske kortfattet at behandle spørgsmålet, om sagsøgerens påstande kunne tages til følge.

1. Sagsøgeren har for det første anført, at virksomheden befandt sig i vanskeligheder, som gjorde det umuligt at overholde produktionskvoten. Til støtte herfor har sagsøgeren påberåbt sig den akkord, som virksomheden indgik i 1978, en tidligere indskrænkning af produktionen og betydelige forpligtelser over for socialforsikringen. Virksomheden befandt sig således i »usædvanlige vanskeligheder«, jfr. artikel 14 i beslutning nr 2794/80, hvilket burde have bevirket, at Kommissionen havde foretaget en undersøgelse og tilpasset produktionskvoterne. Sagsøgeren har yderligere gjort gældende i replikken, at det var nødvendigt at tilpasse virsomhedens produktionskvota ifølge artikel 4, nr. 5, i beslutning nr. 2794/80, idet virk-

somheden i de foregående år havde reduceret produktionen betydeligt, således at referenceproduktionen var lavere end produktionen for de tilsvarende måneder i 1974. Desuden opfyldte virksomheden betingelserne i bestemmelsen, for så vidt den i 1979 havde et overskud.

Heraf fremgår, at sagsøgeren er af den opfattelse, at de kvoter, som virksomheden påstås at have overskredet, var for små, og at Kommissionen var uberettiget til at nægte at forhøje dem. Dette anbringende, som klart må forstås således, kan der imidlertid ikke tages stilling til. Ganske vist bestemmes det i EKSF-traktatens artikel 36, at det til støtte for en klage over en bødeafgørelse også kan gøres gældende, at beslutningen, som klageren påstås at have tilsidesat, lider af retlige mangler. Domstolen har imidlertid i sin praksis entydigt fastslået, at bestemmelsen ikke kan påberåbes, når der er tale om en tidligere *individuel* beslutning, som den virksomhed, der har fået pålagt en bøde, kunne have anfægtet, og som er blevet endelig efter udløbet af den uudnyttede søgsmålsfrist (jfr. dommen i sag 36/64 [1] og navnlig også i den for nylig afsagte dom i sag 265/82 [2].

I den foreliggende sag har sagsøgeren — således som det allerede er fremgået under gennemgangen af de faktiske omstændigheder — udtrykkeligt henvist til virksomhedens vanskeligheder i de skrivelser af 24. april 1981 og 18. maj 1981, som er tilstillet Kommissionen. Sagsøgeren har ligeledes i sidstnævnte skrivelse samt i en skrivelse af 17. december 1981 påberåbt sig en tidligere gennemført reduktion af virksomhedens produktion. I skrivelse af 9. december 1981 rykkede sagsøgeren udtrykkeligt for udstedelse af en beslutning i henhold til artikel 14 i beslutning nr. 2794/80. Der kan heller ikke herske tvivl om, at sagsøgeren i det mindste stiltiende anmodede om, at der blev truffet en beslutning i henhold til artikel 4, nr. 5, i beslutning nr. 2794/80, hvilket fremgår af skrivelserne af 18. maj 1981 og 17. december 1981.

Kommissionen har ikke udtrykkeligt besvaret disse henvendelser og heller ikke specielt taget stilling til de deri af sagsøgeren fremførte problemer, idet den — som fremført under den mundtlige forhandling — er af den opfattelse, at sagsøgeren ikke rettidigt indgav ansøgning om tilpasning og heller ikke begrundede dem tilstrækkeligt. Det fremgår imidlertid af den første betragtning i den anfægtede beslutning, at der endnu den 1. februar 1982 blev foretaget tilpasning af den for første kvartal 1981 fastsatte kvota. Derved blev sagsøgerens gentagne ansøgninger således stiltiende afvist, og der var derfor senest ved denne lejlighed anledning til at indbringe spørgsmålet, om sagsøgerens produktionskvoter var forskriftsmæssigt fastsat, for Domstolen. Da sagsøgeren ikke foretog et sådant skridt, kan der ikke tages stilling til den i bødesagen fremsatte kritik af kvotatildelingen.

Herudover — dette være ganske vist sagt med et vist forbehold — kan man ligeledes få det indtryk, at sagsøgeren ikke opfyldte betingelserne efter beslutning nr. 2794/80 for at opnå en forhøjelse af kvoterne.

1 — Dom af 2. 6. 1965 i sag 36/64 — Société Rhénane d'Exploitation et de Manutention (Sorema) mod Den Høje Myndighed for EKSF — Sml. 1965-1968, s. 59.

2 — Dom af 19. 10. 1983 i sag 265/82 — Union sidérurgique du Nord et de l'Est de la France »Usinor« mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1983, s. 3105.

Som fastslået af Domstolen måtte der gælde særlig strenge kriterier for anvendelsen af artikel 14 i beslutning nr. 2794/80. Usædvanlige vanskeligheder skulle netop være opstået som følge af kvotasystemet, og der kunne således ikke tages hensyn til et hvilket som helst økonomisk problem, som en virksomhed stod overfor, og som skyldtes andre omstændigheder. Yderligere kunne bestemmelsen — bortset fra leverancer til tredjelande som ikke er påberåbt af sagsøgeren — principielt kun tages i anvendelse, såfremt en virksomheds udnyttelsesgrad lå mere end 10 procentpoint under den gennemsnitlige udnyttelsesgrad for samtlige virksomheder i Fællesskabet. Heroverfor må det antages, at sagsøgeren allerede længe inden indførelsen af kvotasystemet havde store økonomiske problemer; desuden gav sagsøgeren ikke præcise oplysninger om udnyttelsesgraden.

Hvad angår artikel 4, nr. 5, i beslutning nr. 2794/80, så var formålet med denne bestemmelse at gøre det muligt at tage hensyn til omstruktureringsforanstaltninger. Det må dog ligeledes betegnes som yderst tvivlsomt, om der for sagsøgeren var tale om omstruktureringsforanstaltninger, idet virksomheden selv i skrivelsen af 27. december 1981 præciserede, at den af rent *finansielle* årsager var blevet tvunget til at nedsætte produktionen i året 1977, som har betydning for referenceproduktionen.

2. Herudover har sagsøgeren i forbindelse med bødepålægget kun anført, at virksomheden måtte indstille driften og erklære sig konkurs, såfremt den blev tvunget til at betale bøden.

Der er her tale om et anbringende, som allerede er blevet fremsat i en række andre sager, hvor alle nødvendige argumenter for, at det ikke kan føre til ophævelse eller ændring af en beslutning om bødepålæg, er fremført. Jeg skal derfor blot henvise til disse sager, navnlig til mit forslag til afgørelse i sag 234/82 [1].

Det kan dog tilføjes, at Kommissionen også i den foreliggende sag har understreget, at den er indstillet på at yde en frist for betaling af bøden, såfremt det over for den gøres klart, hvori vanskelighederne består. Hvorledes dette præcist skal gøres, skal vi imidlertid ikke tage stilling til her. Det skal derimod afgøres under en særlig administrativ procedure eller i givet fald under en sag om fuldbyrdelsen, såfremt der for Domstolen fremsættes begæring om, at fuldbyrdelsen udsættes.

III — Jeg skal herefter sammenfattende foreslå, at det af Busseni anlagte søgsmål afvises, og at sagsøgeren i overensstemmelse hermed tilpligtes at betale sagens omkostninger.

1 — Sag 234/82 — Ferriere di Roè Volciano S.p.A. mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1983, s. 3921.