FÖRSTAINSTANSRÄTTENS BESLUT (andra avdelningen)
den 16 februari 1998 *

I mål T-182/97,

Smanor SA, bolag bildat enligt fransk rätt, Saint-Martin-d'Ecublei (Frankrike),

Hubert Ségaud och Monique Ségaud, bosatta i Saint-Martin-d'Ecublei,

företrädda av advokaten Laurence Roques, Val de Marne, 7—9, rue du Général de Larminat, Créteil (Frankrike),

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiske chefsrådgivaren Richard Wainwright och Oliver Couvert-Castera, tjänsteman med förordnande vid kommissionen, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: franska.

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 21 maj 1997 att inte inleda ett fördragsbrottsförfarande mot Republiken Frankrike,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden A. Kalogeropoulos samt domarna C. W. Bellamy och J. Pirrung,

justitiesekreterare: H. Jung,

följande

Beslut

Bakgrund till tvisten

1 Smanor SA (nedan kallat Smanor), vars ledning och majoritetsdelägare är Hubert Ségaud och Monique Ségaud, är ett franskt bolag vars verksamhet består i att producera och sälja färska och djupfrysta mjölkprodukter, bland annat yoghurt, vilka har djupfrysts med en metod som bolaget har patenterat.

2 Bolaget har sedan år 1977 varit föremål för flera åtgärder från de franska myndigheternas sida samt brottmålsförfaranden som har syftat till att det på grundval av dåvarande fransk lagstiftning skulle förbjudas att marknadsföra sina produkter med beteckningen "yaourt" eller "yoghourt".

3 Eftersom bolaget ansåg att de olika åtgärder som hade vidtagits mot det hade gett upphov till dess ekonomiska svårigheter och grundades på rättsstridiga bestämmelser, väckte det år 1986 skadeståndstalan mot franska staten. Bolaget inlämnade för övrigt ett klagomål mot Republiken Frankrike till kommissionen i vilket det gjorde gällande att det franska dekretet nr 82-184 av den 22 februari 1982 (nedan kallat dekret nr 82-184) om ändring av dekret nr 63-695 av den 10 juli 1963 om bekämpning av bedrägeri i fråga om kulturmjölk och yoghurt stod i strid med rådets direktiv 79/112/EEG av den 18 december 1978 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om märkning, presentation och reklam i fråga om livsmedel (EGT L 33, 1979, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 2, s. 130, nedan kallat direktiv 79/112). Kommissionen underrättade i sitt svar på detta klagomål, genom en skrivelse av den 3 april 1988, Smanor om att en formell underrättelse hade skickats till Republiken Frankrike på grundval av artikel 169 i EG-fördraget.

4 År 1987 inleddes ett företagssaneringsförfarande med avseende på Smanor vid Tribunal de commerce de L'Aigle som ansåg att bolagets finansiella svårigheter hängde samman med de franska bestämmelserna avseende yoghurt och därför begärde att EG-domstolen skulle meddela ett förhandsavgörande angående tolkningen av artikel 30—36 i fördraget och artiklarna 5, 15 och 16 i direktiv 79/112 med avseende på dekret nr 82-184.

5 Domslutet i domstolens dom av den 14 juli 1988 i mål 298/87, Smanor (REG 1988, s. 4489), hade följande lydelse:

"1) Artikel 30 i fördraget utgör hinder för att en medlemsstat, på produkter som har importerats från en annan medlemsstat där de produceras och marknadsförs lagligen, tillämpar nationella bestämmelser som begränsar rätten att använda beteckningen 'yoghurt' till endast färsk yoghurt, så att den inte omfattar djupfryst yoghurt, när de sistnämnda produkternas egenskaper inte skiljer sig väsentligt från egenskaperna hos färska produkter och när lämplig märkning med uppgift om sista försäljnings- eller användningsdag är tillräcklig för att säkerställa att konsumenterna får riktig information.

2) Bestämmelserna i direktiv 79/112, i synnerhet artikel 5, skall tolkas så, att de utgör hinder för tillämpningen av nationella bestämmelser som innebär att beteckningen 'yoghurt' inte får användas på importerade eller inhemska produkter som har djupfrysts när dessa i övrigt motsvarar de krav som har uppställts i de nationella bestämmelserna för att färska produkter skall kunna få denna beteckning."

6 Dekret nr 82-184 upphävdes sedan och ersattes med dekret nr 88-1203 av den 30 december 1988.

7 Frankrikes Cour de cassation ogillade för övrigt, inom ramen för den skadeståndstalan som år 1986 hade väckts mot franska staten, genom dom av den 16 oktober 1990 Smanors överklagande av den dom som Cour d'appel de Caen hade meddelat den 21 april 1988 där bolagets skadeståndstalan hade avvisats, eftersom de bedrägeribekämpande myndigheterna inte hade begått något allvarligt fel när de vidtog åtgärder mot bolaget.

8 Efter det första klagomålet mot Republiken Frankrike år 1986 (se ovan punkt 3) inlämnade Smanor åren 1990, 1991, 1993 och 1995 andra klagomål rörande rättsstridigheten av de franska bestämmelserna om yoghurt och Republiken Frankrikes påstådda åsidosättande av bolagets rätt till skadestånd. I sitt senaste klagomål av den 11 januari 1995, registrerat vid kommissionen med ärendenummer 95/4059, har Smanor på nytt tagit upp de franska domstolarnas vägran att bifalla bolagets talan om ersättning för de skador som Smanor påstås ha åsamkats till följd av att Republiken Frankrike tillämpade bestämmelser som stred mot gemenskapsrätten.

9 Genom skrivelse av den 9 oktober 1996 anmodade Smanor kommissionen att inleda ett fördragsbrottsförfarande mot Republiken Frankrike. I skrivelsen begärde Smanor, för att den skulle beredas möjlighet att väcka talan om ansvar mot den franska staten med stöd av domstolens dom av den 19 november 1991 i de förenade målen C-6/90 och C-9/90, Francovich m. fl. (REG 1991, s. I-5357; svensk

specialutgåva, häfte 11), att kommissionen skulle fastställa att Republiken Frankrike har gjort sig skyldig till vissa överträdelser, bland annat genom att underlåta att införliva direktiv 79/112 inom de föreskrivna fristerna och genom att de franska domstolarna vägrat bevilja Smanor skadestånd till följd av den ovannämnda domen i målet Smanor.

10 Den 9 december 1996 väckte sökandena passivitets- och skadeståndstalan vid förstainstansrätten mot kommissionen för att denna underlåtit att inleda ett fördragsbrottsförfarande mot Republiken Frankrike med stöd av artikel 169 i EG-fördraget.

11 Denna talan avvisades genom beslut av den 3 juli 1997 i mål T-201/96, Smanor m. fl. mot kommissionen (REG 1997, s. II-1081).

12 Under mellantiden informerade kommissionens generaldirektorat för inre marknad och finansiella tjänster (GD XV), genom skrivelse av den 18 februari 1997, Hubert Ségaud om skälen till varför kommissionen inte ansåg att de skäl som angavs i klagomålet av den 11 januari 1995 var tillräckliga för att i förevarande fall väcka fördragsbrottstalan mot Republiken Frankrike. I detta avseende meddelade kommissionens generaldirektorat att den ansåg det vara tveksamt huruvida gemenskapsrätten åsidosatts med hänvisning till dels de villkor som uppställs i domen i det ovannämnda målet Francovich m. fl. för att medlemsstatens ansvar skall föreligga, dels de franska domstolarnas bedömning av dessa villkor. Följaktligen informerade kommissionens generaldirektorat Hubert Ségaud om att den hade för avsikt att föreslå kommissionen att avskriva ärendet och uppmanade samtidigt sökandena att eventuellt yttra sig i denna fråga.

13 Genom skrivelser av den 2 och den 11 mars 1997 inkom Hubert Ségaud med yttranden till kommissionen. Han upprepade att Smanors klagomål var välgrundat och begärde vidare att kommissionen skulle undersöka de cirkulär som de franska myndigheterna innehade och som dessa skulle ha sänt till de domstolar som handlagt mål rörande detta bolag.

14 Genom skrivelse av den 21 maj 1997 informerade GD XV Hubert Ségaud om att kommissionen hade beslutat att avskriva ärendet.

Förfarandet och parternas yrkanden

15 Genom ansökan, som inkom till förstainstansrättens kansli den 17 juni 1997, väckte Smanor, Hubert Ségaud och Monique Ségaud förevarande talan.

16 Genom särskild handling, som inkom till förstainstansrättens kansli den 22 juli 1997, framställde kommissionen en invändning om rättegångshinder med stöd av artikel 114.1 i rättegångsreglerna. Sökandena yttrade sig över denna invändning den 16 september 1997.

17 Sökandena har i sin ansökan yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara kommissionens skrivelse av den 21 maj 1997 i alla delar,

— bifalla sökandenas begäran, riktad till kommissionen, om utgivande av de handlingar som förvaras i de franska myndigheternas arkiv i ärendet Smanor.

18 Kommissionen har i sin invändning om rättegångshinder yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan,

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

19 Sökandena har i sitt yttrande över invändningen om rättegångshinder yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla kommissionens invändning om rättegångshinder,

— bifalla talan,

— förelägga kommissionen att återuppta undersökningen och delge förstainstansrätten och sökandena samtliga handlingar i de franska myndigheternas arkiv i ärendet Smanor.

Upptagande till sakprövning

20 För det fall att en part begär att förstainstansrätten skall avgöra frågan om rättegångshinder utan att behandla sakfrågan, skall enligt artikel 114 i rättegångsreglerna återstoden av förfarandet avseende begäran vara muntlig om inte förstainstansrätten bestämmer annat.

21 Förstainstansrätten anser i det föreliggande fallet att handlingarna i målet har gett tillräckliga upplysningar för att den skall kunna meddela beslut utan något muntligt förfarande.

Parternas argument

22 Kommissionen anser det vara uppenbart att talan skall avvisas. Det framgår nämligen av fast rättspraxis att enskilda inte är behöriga att väcka talan mot kommissionens vägran att inleda ett fördragsbrottsförfarande (domstolens dom av den 1 mars 1966 i mål 48/65, Lütticke m. fl. mot kommissionen, REG 1966, s. 27, svensk specialutgåva, häfte 1, och av den 17 maj 1990 i mål C-87/89, Sonito m. fl. mot kommissionen, REG 1990, s. I-1981; domstolens beslut av den 12 juni 1992 i mål C-29/92, Asia Motor France m. fl. mot kommissionen, REG 1992, s. I-3935, punkt 21, förstainstansrättens beslut av den 29 november 1994 i målen T-479/93 och T-559/93, Bernardi mot kommissionen, REG 1994, s. II-1115 och av den 13 november 1995 i mål T-126/95, Dumez mot kommissionen, REG 1995, s. II-2863). Denna rättspraxis följer inte bara av att kommissionen enligt artikel 169 i fördraget har tilldelats en befogenhet att företa en skönsmässig bedömning, utan även av det faktum att den åtgärd som sökandena begär att kommissionen skall vidta består i att anta ett motiverat yttrande. Talan kan dock inte väckas mot ett sådant yttrande, eftersom det är fråga om en rättsakt som föregår en eventuell talan om fördragsbrott vid domstolen.

23 Sökandena har invänt att talan kan väckas mot kommissionens skrivelse av den 21 maj 1997, eftersom kommissionens ställningstagande fastställs slutligt i denna skrivelse och genom att kommissionen avskriver ärendet. Sökandena har i detta hänseende hänvisat till domstolens dom av den 18 mars 1997 i mål C-282/95 P, Guérin automobiles mot kommissionen (REG 1997, s. I-1503), i vilken det anges (punkt 36) att kommissionen skall "nämligen antingen inleda ett förfarande mot den mot vilken klagomålet riktas ... eller fatta ett slutgiltigt beslut att avslå klagomålet — ett beslut mot vilket talan kan väckas vid gemenskapsdomstolarna". Sökandena har vidare gjort gällande att kommissionen, med beaktande av domstolens rättspraxis om medlemsstaternas ansvar för underlåtenhet att införliva direktiv och av de överträdelser som Republiken Frankrike har gjort sig skyldig till, inte

kan hänvisa till sin befogenhet att företa en skönsmässig bedömning för att undandra sig sin skyldighet att kontrollera att gemenskapsrätten efterföljs.

Förstainstansrättens bedömning

24 Förstainstansrätten konstaterar att det i förevarande mål yrkas ogiltigförklaring av beslutet av den 21 maj 1997 i vilket kommissionen förklarade att den inte var villig att inleda ett fördragsbrottsförfarande gentemot Republiken Frankrike och att den därför utan vidare åtgärd avskrivit sökandenas klagomål om att denna stat skulle ha åsidosatt gemenskapsrätten.

25 Det framgår av domstolens och förstainstansrättens rättspraxis att enskilda inte är behöriga att väcka talan mot kommissionens vägran att inleda ett fördragsbrottsförfarande mot en medlemsstat (se bland annat domstolens dom i det ovannämnda målet Lütticke m. fl. mot kommissionen, punkt 39, och av den 20 februari 1997 i mål C-107/95 P, Bundesverband der Bilanzbuchhalter mot kommissionen, REG 1997, s. I-947, punkt 19; se även besluten i ovannämnda målen Asia Motor France m. fl. mot kommissionen, punkt 21, och Dumez mot kommissionen, punkt 33).

26 Det finns anledning att erinra om att följande föreskrivs i artikel 169 i fördraget: "Om kommissionen anser att en medlemsstat har underlåtit att uppfylla en skyldighet enligt detta fördrag, skall kommissionen avge ett motiverat yttrande i ärendet efter att ha givit den berörda staten tillfälle att inkomma med sina synpunkter. Om den berörda staten inte rättar sig efter yttrandet inom den tid som angivits av kommissionen, får denna föra ärendet vidare till domstolen".

27 Härav framgår att kommissionen inte är skyldig att inleda ett fördragsbrottsförfarande, utan i det avseendet förfogar över ett visst utrymme för skönsmässiga bedömningar som utesluter en rätt för enskilda att kräva att kommissionen skall ta ställning i någon bestämd riktning och att väcka talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut att inte vidta åtgärder (se till exempel domen i ovannämnda målet Sonito m. fl. mot kommissionen, punkt 6, och förstainstansrättens beslut av den 23 januari 1995 i mål T-84/94, Bundesverband der Bilanzbuchhalter mot kommissionen, REG 1995, s. II-101, punkt 23). Det är endast då kommissionen anser att den aktuella medlemsstaten har underlåtit att uppfylla en av sina skyldigheter som kommissionen avger ett motiverat yttrande. Om staten inte rättar sig efter detta yttrande inom den angivna tiden har kommissionen möjlighet, dock inte skyldighet, att föra ärendet vidare till domstolen för att fastställa den påstådda överträdelsen.

28 Mot bakgrund av att enbart domstolen är behörig att fastställa att en medlemsstat har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt fördraget, kan enskildas klagomål endast avse en begäran om att kommissionen skall avge ett motiverat yttrande. Det motiverade yttrandet utgör dock endast ett förberedande stadium inför en eventuell talan om fördragsbrott vid domstolen och det kan således inte betraktas som en rättsakt mot vilken talan om ogiltigförklaring kan väckas, vilket innebär att talan inte kan väckas mot kommissionens vägran att inleda ett fördragsbrottsförfarande (domen i ovannämnda målet Lütticke m. fl. mot kommissionen, och beslutet i ovannämnda målet Dumez mot kommissionen, punkt 37).

29 I förevarande fall kan sökandena inte stödja sig på domen i ovannämnda målet Guérin Automobiles mot kommissionen, eftersom den domen avsåg ett förfarande enligt rådets förordning nr 17 av den 6 februari 1962, Första förordningen om tillämpning av fördragets artiklar 85 och 86 (EGT 13, 1962, s. 204; svensk specialutgåva, område 8, volym 1, s. 8, nedan kallad förordning nr 17). Parternas processuella ställning i förfaranden som inleds med klagomål till kommissionen är helt olika beroende på om det är fråga om ett förfarande enligt artikel 169 i fördraget eller om ett förfarande enligt förordning nr 17 (se bland annat förstainstansrättens beslut av den 29 september 1997 i mål T-83/97, Sateba mot kommissionen, REG 1997, s. II-1523 punkt 32). I sistnämnda förfarande åtnjuter klagandeparten processuella rättigheter som tydligt definieras i kommissionens förordning nr 99/63/EEG

av den 25 juli 1963 om sådana förhör som avses i artikel 19.1 och 19.2 i rådets förordning nr 17 (EGT 127, 1963, s. 2268; svensk specialutgåva, område 8, volym 1, s. 32), vilka särskilt består i rätten att få meddelande om vilka skäl kommissionen har för att inte bifalla ett klagomål samt rätten att få yttra sig över detta. Klagandeparten kan dessutom underställa det beslut, vilket kommissionen fattar i slutet av detta förfarande, domstols prövning (se bland annat domstolens dom av den 25 oktober 1977 i mål 26/76, Metro mot kommissionen, REG 1977, s. 1875, 1902; svensk specialutgåva, häfte 3, och domen i ovannämnda målet Guérin automobiles mot kommissionen, punkt 36). Däremot har inte de personer som framför klagomål några liknande processuella rättigheter inom ramen för ett förfarande enligt artikel 169 i fördraget.

30 Det följer av det ovan anförda att förevarande talan om ogiltigförklaring skall avvisas.

31 Vidare saknas anledning att ta ställning till sökandenas begäran om att kommissionen skall föreläggas att utge de handlingar som påstås förvaras i de franska myndigheternas arkiv i ärendet Smanor.

Rättegångskostnader

32 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom sökandena har tappat målet, skall de ersätta rättegångskostnaderna i enlighet med kommissionens yrkande.

På dessa grunder fattar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

följande beslut:

1) Talan avvisas.

2) Sökandena skall ersätta rättegångskostnaderna.

Luxemburg den 16 februari 1998

H. Jung

Justitiesekreterare

A. Kalogeropoulos

Ordförande