ARREST VAN HET HOF

19 september 1985 *

In de gevoegde zaken 63 en 147/84,

Finsider, Società finanziaria siderurgica per azioni, vertegenwoordigd door S. M. Carbone, advocaat te Genua, en R. Barabino, alsmede door N. Schaeffer, advocaat te Luxemburg, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van laatstgenoemde, Avenue de la Porte-Neuve 12,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door O. Montalto, lid van haar juridische dienst als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij M. Beschel, lid van haar juridische dienst, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot:

— nietigverklaring van algemene beschikking nr. 234/84 van de Commissie van 31 januari 1984 tot verlenging van het stelsel voor toezicht en produktiequota voor bepaalde produkten van de ondernemingen van de ijzer- en staalindustrie (PB 1984, L 29, blz. 1), alsook van de individuele beschikking van de Commissie, vervat in de tot verzoekster gerichte brief van 18 april 1984, voor zover verzoekster door deze beschikkingen niet de mogelijkheid wordt geboden, haar referentieproduktiecijfers aan te passen in verband met de inbedrijfstelling van de nieuwe breedbandwalsgroep te Bagnoli,

— in alle geval, veroordeling van de Commissie tot vergoeding van schade die verzoekster ten gevolge van de bestreden beschikkingen heeft geleden,

wijst

* Procestaal: Italiaans.

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, president, J. Bosco en O. Due, kamerpresidenten, P. Pescatore, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot en R. Joliet, rechters,

advocaat-generaal: C. O. Lenz
griffier: D. Louterman, administrateur

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 juni 1985,

het navolgende

ARREST

(omissis)

In rechte

1 Bij verzoekschriften, neergelegd ter griffie van het Hof op 7 maart en 12 juni 1984, heeft de Società Finanziaria Siderurgica per Azioni (Finsider) te Rome, krachtens artikel 33, tweede alinea, EGKS-Verdrag, twee beroepen ingesteld tot nietigverklaring van algemene beschikking nr. 234/84 van de Commissie van 31 januari 1984 tot verlenging van het stelsel voor toezicht en produktiequota voor bepaalde produkten van de ondernemingen van de ijzer- en staalindustrie (PB 1984, L 29, blz. 1), respectievelijk van de individuele beschikking van de Commissie, vervat in de tot verzoekster gerichte brief van 18 april 1984, voor zover door eerstgenoemde beschikking verzoekster niet de mogelijkheid wordt geboden, haar referentieproduktiecijfers aan te passen in verband met de inbedrijfstelling van haar nieuwe breedbandwalsgroep te Bagnoli, en door laatstgenoemde beschikking een daartoe strekkend verzoek van verzoekster wordt afgewezen. Voorts vordert verzoekster dat de Commissie wordt veroordeeld tot vergoeding van de ten gevolge van de bestreden beschikkingen geleden schade.

2 Bij beschikking van 28 november 1984 heeft het Hof beide zaken wegens verknochtheid voor de verdere behandeling en ter gelijktijdige berechting gevoegd.

3 Alvorens deze beroepen te behandelen, moet de context van de litigieuze beschikkingen in herinnering worden gebracht.

4 Sinds 1973 kampt de Europese staalindustrie met grote moeilijkheden ten gevolge van de algemene economische recessie die heeft geleid tot een vermindering van de vraag naar ijzer- en staalprodukten. Naast deze conjuncturele problemen, zijn er onder meer nog sterk concurrerende produkten op de gemeenschappelijke markt gekomen, die in derde landen zijn geproduceerd en kampt de communautaire ijzer- en staalindustrie nog met ernstige structurele problemen, zoals de ouderdom van een groot aantal installaties. Al deze factoren tezamen hebben geleid tot een overcapaciteit en een prijsdaling die de levensvatbaarheid van een groot deel van de ijzer- en staalbedrijven van de Gemeenschap bedreigt. Om deze situatie te verhelpen of althans de gevolgen ervan te beperken, heeft de Commissie maatregelen genomen, die aanvankelijk vooral waren gericht op de naleving van bepaalde minimumprijzen en op de omvang van de invoer van ijzer- en staalprodukten uit derde landen. Tenslotte heeft de Commissie maatregelen vastgesteld teneinde de sector te herstructureren; zo heeft zij aanvang 1980 een „steuncode" uitgewerkt teneinde de door de Lid-Staten toegekende steun op communautair vlak te coördineren.

5 Geconfronteerd met de voortdurende verslechtering van de situatie op de staalmarkt, die met name tot uiting kwam in de scherpe daling van de vraag in het derde kwartaal van 1980, heeft de Commissie, van mening dat de staalmarkt zich in een uitgesproken crisissituatie in de zin van artikel 58 EGKS-Verdrag bevond, bij algemene beschikking nr. 2794/80 van 31 oktober 1980 (PB 1980, L 291, blz. 1) voor de ondernemingen van de ijzer- en staalindustrie van de Gemeenschap een stelsel van produktiequota ingevoerd. Dit stelsel berust op het beginsel, dat voor alle betrokken ondernemingen op de daadwerkelijke produktie gedurende een referentieperiode uniforme verminderingspercentages worden toegepast. Wegens de rigiditeit van dit beginsel voorzag de beschikking evenwel in een aantal uitzonderingen. Voor de onderhavige zaak is van belang artikel 4, lid 4, van deze beschikking, dat voorziet in een aanpassing van de referentieproduktiecijfers voor het geval waarin een onderneming ingevolge een naar behoren aangemeld investeringsprogramma, waarvoor de Commissie geen negatief advies in de zin van artikel 54 EGKS-Verdrag heeft gegeven, na 1 juli 1980 een nieuwe installatie in bedrijf stelt.

6 In dezelfde gedachtengang wordt in artikel 13 van algemene beschikking nr. 1831/81 van de Commissie van 24 juni 1981 (PB 1981, L 180, blz. 1), waarbij het quotastelsel voor een tweede periode werd verlengd, namelijk van 1 juli 1981 tot 30 juni 1982, voorzien in een adequate aanpassing van de referentieproduktiecijfers met name voor het geval waarin, ingevolge een naar behoren aangemeld investeringsprogramma waarvoor de Commissie geen negatief advies heeft uitgebracht, na een bepaalde datum nieuwe walsgroepen in bedrijf worden gesteld. Ten slotte wordt in artikel 15 van algemene beschikking nr. 1696/82 van de Commissie van 30 juni 1982 (PB 1982, L 191, blz. 1) waarbij het quotastelsel werd verlengd tot 30 juni 1983, bepaald:

„In het kader van een herstructureringsprogramma dat voldoet aan de volgende voorwaarden:

— het moet aan de algemene doelstellingen beantwoorden,

— voor wat betreft de voorgenomen en naar behoren aangemelde investeringen heeft de Commissie geen afwijzend advies uitgebracht of, voor wat betreft de investeringen ten aanzien waarvan geen aanmeldingsplicht bestond meent de Commissie dat zij niet tot een dergelijk advies zouden hebben geleid, en

— voor wat betreft de toegekende steun, is deze steun in overeenstemming met beschikking nr. 2320/81/EGKS

zijn de volgende regels van toepassing:

1) ...

2) indien een onderneming om een interne aanpassing verzoekt van haar referentieproduktiecijfers aan de nieuwe structuur van haar installaties, kan de Commissie,

— ...

— in geval van de inbedrijfstelling na 1 juli 1982 van de nieuwe walsinstallaties... en voor zover de werking van het stelsel daardoor niet wordt verstoord, overgaan tot een aanpassing van de referentieproduktiecijfers van die onderneming..."

7 Nadien heeft de Commissie het quotastelsel bij algemene beschikking nr. 2177/83 van 28 juli 1983 (PB 1983, L 208, blz. 1) verlengd tot 31 januari 1984, en vervolgens bij de reeds genoemde algemene beschikking nr. 234/83 tot 31 december

1985. Reeds in de eerste van deze beschikkingen is de mogelijkheid van aanpassing van de referentieproduktiecijfers voor ondernemingen die nieuwe walsinstallaties in bedrijf stellen ingetrokken.

8 Blijkens het dossier heeft de door verzoekster gecontroleerde vennootschap Italsider SpA op 16 mei 1979 overeenkomstig beschikking nr. 22/66 van de Hoge Autoriteit van 16 november 1966 houdende voorschriften met betrekking tot de door de ondernemingen ter zake van hun investeringen te verstrekken inlichtingen (PB 1966, blz. 3728) bij de Commissie een investeringsprogramma aangemeld voor de bouw van een installatie voor warmgewalst breedband te Bagnoli. Volgens het programma van Italsider zou deze walsgroep in juli 1982 in bedrijf kunnen worden gesteld. Het investeringsprogramma werd gecompenseerd door een herstructureringsprogramma dat onder meer voorzag in een beperking van de capaciteit en de sluiting van andere installaties van verzoekster.

9 Bij de behandeling van deze plannen heeft de Commissie van verzoekster enkele toezeggingen verlangd betreffende de geleidelijke inbedrijfstelling van de installatie voor warmgewalst breedband, en wel vanaf 1 augustus 1983. Nadat verzoekster deze toezeggingen had gedaan, heeft de Commissie bij brief van 31 mei 1981 over het betrokken investeringsprogramma een gunstig advies gegeven, als bedoeld in artikel 54, vierde alinea, EGKS-Verdrag. Naar luid van deze brief had de Commissie voor de betrokken breedbandwalsgroep „in de mate van het mogelijke rekening gehouden met de verrichte onderzoeken... en met de resultaten daarvan, in het bijzonder met betrekking tot het economisch nut van de investeringen, zulks gelet op de doelstelling dat op termijn moest kunnen worden geconcurreerd op een markt met een sterke mededinging" en dat de aangekondigde sluitingen en capaciteitsbeperkingen van bestaande installaties „bijdroegen tot de herstructurering van de ijzer- en staalindustrie in de Gemeenschap".

10 Na dit advies werd de installatie voor warmgewalst breedband gebouwd en gedeeltelijk door de Gemeenschap gefinancierd. Hoewel de bouw was voltooid, was de installatie ten tijde van de instelling van de beroepen nog niet in bedrijf gesteld, omdat verzoekster van mening was dat zij niet over de noodzakelijke produktiequota beschikte. Derhalve heeft zij de Commissie bij brief van 9 februari 1984 verzocht om een adequate aanpassing van haar referentieproduktiecijfers om de nieuwe installatie in bedrijf te kunnen stellen. In die brief stelt verzoekster inzonderheid, dat indien deze installatie overeenkomstig haar industriële programma's in juli 1982 in bedrijf was gesteld, zij een beroep zou hebben mogen doen op artikel 15, lid 2, tweede streepje, van beschikking nr. 1696/82, en dat het „hoege-

naamd ondenkbaar" was dat zij na de inwerkingtreding van beschikking nr. 2177/83 die geen met artikel 15 van beschikking nr. 1696/82 overeenkomend artikel bevat, op deze bepaling geen beroep meer zou kunnen doen. Bovendien zou de Commissie haar de noodzakelijke quota voor de inbedrijfstelling van de door haar goedgekeurde installatie niet kunnen weigeren zonder het beginsel van het gewettigd vertrouwen te schenden. Om binnen de in het Verdrag gestelde beroepstermijnen te blijven, heeft verzoekster het beroep in zaak 63/84 tegen de nieuwe beschikking nr. 234/84 van 31 januari 1984 ingesteld zonder een antwoord op haar brief af te wachten.

11 Bij brief van 18 april 1984 heeft de Commissie verzoeksters verzoek afgewezen; daarbij wees zij erop dat beschikking nr. 234/84 haar niet de mogelijkheid bood om de referentieproduktiecijfers aan te passen wegens de inbedrijfstelling van nieuwe walsgroepen. Verzoekster heeft daarop beroep ingesteld tegen deze individuele beschikking, dat is ingeschreven onder nr. 147/84; daarin werpt zij een exceptie van onwettigheid op tegen beschikking nr. 234/84.

12 Tot staving van haar beroep tot nietigverklaring van beschikking nr. 234/84 voert verzoekster verschillende middelen aan. In wezen stelt zij, dat deze beschikking onwettig is en moet worden nietigverklaard wegens:

— misbruik van bevoegdheid, doordat de Commissie het beginsel van het gewettigd vertrouwen heeft geschonden;

— misbruik van bevoegdheid, doordat de Commissie het recht op de uitoefening van een economische bedrijvigheid heeft geschonden;

— misbruik van bevoegdheid, doordat het huidige optreden van de Commissie in strijd is met haar eerdere wilsuitingen;

— misbruik van bevoegdheid, doordat de Commissie het solditariteitsbeginsel en het beginsel van evenredigheid tussen voor- en nadelen wegens het behoren tot de EGKS heeft geschonden;

— schending van de wet;

— gebrekkige motivering.

13 Tot staving van haar beroep tegen de individuele beschikking van de Commissie van 18 april 1984 tot afwijzing van haar verzoek om aanpassing van haar referentieproduktiecijfers, betoogt verzoekster, dat deze beschikking moet worden nietigverklaard, omdat zij is gebaseerd op een algemene beschikking die onwettig is om de genoemde redenen. Derhalve moet de gegrondheid van de aangevoerde middelen te zamen worden onderzocht en behoeft niet te worden uitgemaakt, of zij verband houden met misbruik van bevoegdheid.

De gestelde schending van het vertrouwensbeginsel

14 Volgens verzoekster was de nieuwe breedbandwalsgroep te Bagnoli door de Commissie goedgekeurd en gedeeltelijk door deze laatste gefinancierd, en had zij deze groep in bedrijf kunnen stellen in juli 1982, dus op een ogenblik dat zij krachtens artikel 15 van beschikking nr. 1696/82 nog aanspraak had kunnen maken op een aanpassing van haar referentieproduktiecijfers. Voor zover de inbedrijfstelling op uitdrukkelijk verzoek van de Commissie was uitgesteld, zou verzoekster derhalve erop mogen hebben vertrouwen dat zij, wat de Commissie betreft, de betrokken installatie kon benutten. Haar vertrouwen zou onverwacht zijn beschaamd, toen de Commissie beschikking nr. 234/84 vaststelde, dat geen met artikel 15 van beschikking nr. 1696/82 overeenstemmende bepaling bevat. De Commissie had dan ook in elk geval overgangsmaatregelen moeten vaststellen.

15 Verzoekster is van mening dat zij aan alle in artikel 15, eerste alinea, van beschikking nr. 1696/82 gestelde voorwaarden heeft voldaan om in aanmerking te komen voor een aanpassing, als bedoeld in het tweede punt van dit artikel. In haar gunstig advies van 1980 zou de Commissie zelf hebben erkend, dat verzoeksters herstructureringsprogramma in overeenstemming was met de door de Commissie nagestreefde algemene doelstellingen en de latere ontwikkeling zou daarin geen verandering hebben gebracht. Verder betwist verzoekster dat zij steun zou hebben ontvangen die in strijd was met algemene beschikking nr. 2320/81 van de Commissie van 7 augustus 1981 tot invoering van communautaire regels voor steun aan de ijzer- en staalindustrie (PB 1981, L 228, blz. 14). Ten slotte stelt verzoekster, dat de intrekking van artikel 15 van beschikking nr. 1696/82 niet was te voorzien en niet met een beroep op het algemeen belang kan worden gerechtvaardigd. De Commissie zou immers hebben toegegeven, dat nog slechts in enkele gevallen een beroep op dit artikel werd gedaan. Deze bepaling zou voor de werking van de quotaregeling dus van zeer weinig belang zijn geweest.

16 Volgens de Commissie is een gunstig advies een handeling die voor degeen tot wie zij is gericht, geen enkele juridische verplichting kan meebrengen; het is evenwel een handeling, door middel waarvan de Commissie haar sturende taak uitoefent. De beslissingsvrijheid en de verantwoordelijkheid van de ondernemingen worden door zulk een advies namelijk niet aangetast. Het advies wordt in een gegeven situatie uitgebracht en kan dus geen gewettigd vertrouwen wekken omtrent het optreden van de Commissie in een toekomstige, geheel andere situatie. Welnu, in casu heeft de Commissie het betrokken advies uitgebracht in 1980, dus toen de economische situatie en de vooruitzichten niet waren wat ze nadien zijn geworden.

17 Volgens de Commissie kon de omstandigheid dat zij gedurende de eerste perioden van het quotastelsel de referentieproduktiecijfers kon aanpassen voor de inbedrijfstelling van nieuwe installaties waarvoor zij geen negatief advies had uitgebracht, evenmin een dergelijk gewettigd vertrouwen wekken. Immers, naarmate de crisis in de staalsector verergerde, werd deze mogelijkheid in de achtervolgende beschikkingen steeds verder beperkt en vervolgens in beschikking nr. 2177/83 zelfs volledig opgeheven. De intrekking van artikel 15 van beschikking nr. 1696/82 — dat trouwens geen recht gaf op een aanpassing, ook al voldeed de onderneming aan alle erin gestelde voorwaarden, en dat door de Commissie nagenoeg niet zou zijn toegepast — zou dus voorzienbaar en zelfs noodzakelijk zijn geweest.

18 Naar luid van artikel 54, vierde alinea, EGKS-Verdrag kan de Commissie een met redenen omkleed advies geven over de investeringsprogramma's van de ondernemingen „in het kader van de in artikel 46 bedoelde algemene doelstellingen". In dit laatste artikel wordt bepaald, dat de Commissie „ten einde ... richting te geven aan het optreden van alle belanghebbenden ... met regelmatige tussenpauzen algemene doelstellingen (moet) omschrijven betreffende de modernisering, de richting van de produktie op lange termijn en de uitbreiding van de produktiecapaciteit". Daaruit volgt dat het uitbrengen van adviezen krachtens artikel 54 deel uitmaakt van de sturende taak die het Verdrag de Commissie oplegt.

19 In het arrest van 10 december 1957 (gevoegde zaken nrs. 1 en 14/57, Société des usines à tubes de la Sarre, Jurispr. 1957, blz. 215) heeft het Hof de aandacht erop gevestigd, dat deze adviezen naar hun aard gewone raadgevingen aan de ondernemingen zijn, die vrijblijven er al dan niet rekening mee te houden, en dat de beslissingsvrijheid de verantwoordelijkheid zowel van de ondernemingen als van de Commissie er niet door worden aangetast.

20 Nu de Commissie evenwel in enkele van haar beschikkingen betreffende de produktiequota de mogelijkheid van een aanpassing van de quota afhankelijk heeft gesteld van de voorwaarde dat geen negatief advies is uitgebracht, en zij in haar beschikkingen betreffende de steun de toekenning van investeringssteun laat afhangen van het bestaan van een gunstig advies, kan worden getwijfeld of het wel „gewone raadgevingen" zijn. Ook kunnen in casu zowel de bewoordingen van het gunstig advies als de procedure die eraan is voorafgegaan — lange onderhandelingen en de eis dat de onderneming bepaalde toezeggingen zou doen — de indruk hebben gewekt dat het hier een „machtiging" betrof. Desalniettemin kan een advies de adressaten geen verplichting opleggen en is een gunstig advies evenmin een machtiging zonder welke een onderneming een voorgenomen investering niet wettig kan uitvoeren en die als zodanig de adressaat een bijzonder recht kan verlenen dat andere ondernemingen niet hebben.

21 Dit karakter van het gunstige advies sluit zeker niet uit, dat bij de onderneming bepaalde verwachtingen worden gewekt omtrent de rentabiliteit van de investering, aangezien de Commissie bij de opstelling van het advies niet alleen moet rekening houden met de op dat ogenblik bestaande situatie, maar ook met de vooruitzichten betreffende onder meer de evolutie op de ijzer- en staalmarkt, en aangezien deze instelling met name door de studies die zij moet verrichten en de inlichtingen die zij moet inwinnen, bijzonder goed is geplaatst om te zien in welke richting deze evolutie gaat. Vaststaat evenwel, dat op het tijdstip waarop het gunstige advies is uitgebracht, moeilijk kon worden voorzien dat de verscherping van de crisissituatie zou leiden tot de invoering van een quotastelsel, dat dit in beginsel tijdelijke stelsel jaarlijks zou worden verlengd, en dat dit stelsel geleidelijk strakker zou worden doordat de aanvankelijk voorziene uitzonderingsmogelijkheden werden ingetrokken. Zonder dat behoeft te worden onderzocht of een gunstig advies in de zin van artikel 54 in andere omstandigheden bij een onderneming een gerechtvaardigd vertrouwen kan wekken, moet dus worden vastgesteld, dat verzoekster in casu niet met een beroep op een dergelijk gewekt vertrouwen aanspraak kan maken op een afwijking van het algemene quotastelsel wanneer dit stelsel niet meer in bedoelde afwijkingen voorziet.

22 Verzoeksters eerste middel moet derhalve worden verworpen.

De beweerde schending van verzoeksters recht op uitoefening van een economische bedrijvigheid

23 Volgens verzoekster is de omstandigheid dat in beschikking nr. 234/84 een bepaling als in artikel 15 van beschikking nr. 1696/82 ontbreekt, eveneens onwettig, zulks gelet op de bij haar gewekte verwachtingen, omdat daardoor haar in het gemeenschapsrecht erkende fundamentele recht op uitoefening van een economische bedrijvigheid wordt geschonden. Zonder aanvullende referentieproduktiecijfers zou de installatie te Bagnoli voor verzoekster geen nut meer hebben, zodat, aldus, zonder enige vergoeding, haar voordelen van een belangrijk economisch initiatief, zouden zijn onteigend.

24 Ook dit middel moet worden verworpen. Terecht heeft de Commissie opgemerkt, dat het bestreden stelsel de inbedrijfstelling van de nieuwe installatie te Bagnoli in het geheel niet verbiedt, daar het verzoekster vrij staat, een deel van de referentieproduktiecijfers van gesloten of te sluiten installaties over te dragen op de nieuwe installatie. Mocht een dergelijke maatregel nog niet de gewenste rentabiliteit van de nieuwe installatie opleveren, dan nog verplicht artikel 58 EGKS-Verdrag de Commissie niet om een bepaalde onderneming, ten detrimente van de andere ondernemingen in de Gemeenschap, een minimale produktie te waarborgen die beantwoordt aan hetgeen die onderneming volgens haar eigen criteria van rentabiliteit en bedrijfsontwikkeling gewenst acht. Bovendien heeft het onderzoek van het eerste middel aangetoond, dat een gunstig advies zulks evenmin garandeert.

De beweerde tegenstrijdigheid tussen het huidige optreden van de Commissie en haar eerdere wilsuitingen

25 Verzoekster is van mening dat de omstandigheid dat in beschikking nr. 234/84 geen bepaling voorkomt op grond waarvan de referentieproduktiecijfers kunnen worden aangepast in geval van de inbedrijfstelling van nieuwe walsgroepen, in strijd is met zowel de eerdere, door de Commissie ten tijde van de goedkeuring van het investeringsprogramma voor Bagnoli afgelegde verklaringen betreffende het concurrentievermogen en de bijdrage tot de herstructurering van de ijzer- en staalindustrie in de Gemeenschap, als met artikel 3 EGKS-Verdrag. Immers, doordat verzoekster niet de mogelijkheid wordt geboden om aanvullende quota te verwerven, zou beschikking nr. 234/84 haar niet in staat stellen om de herstructurering voort te zetten, haar produktie te verbeteren en de noodzakelijke afschrijvingen te doen: doelstellingen die in artikel 3, sub c en g, EGKS-Verdrag zijn genoemd. Ten slotte zou verzoekster door de beschikking niet kunnen voldoen aan de vraag van haar afnemers — vooral die waarmee zij distributiecontracten op lange termijn heeft gesloten —, hetgeen in strijd zou zijn met artikel 3, sub a, EGKS-Verdrag.

26 Wat de beweerde tegenstrijdigheid tussen de vroegere verklaring van de Commissie — het gunstige advies van 31 mei 1980 — en de bepalingen van beschikking nr. 234/84 betreft, wijst de Commissie terecht op de verschillen in karakter van beide handelingen en in de situaties waarin zij zijn vastgesteld. Zoals gezegd, is het advies een niet bindende handeling die de Commissie op basis van de haar destijds ter beschikking staande gegevens aan een individuele onderneming heeft gegeven. Beschikking nr. 234/84 daarentegen vormt een onderdeel van een algemeen en bindend stelsel dat later, toen de crisis aanzienlijk was verergerd, is ingevoerd om op de communautaire markt voor ijzer en staal weer een evenwicht tussen produktie en vraag tot stand te brengen. In die omstandigheden kan er geen sprake zijn van een tegenstrijdigheid tussen beide handelingen.

27 Wat de beweerde miskenning van de doelstellingen van artikel 3 EGKS-Verdrag betreft, zij erop gewezen, dat het Hof in een vaste rechtspraak heeft verklaard dat niet kan worden verzekerd dat alle doeleinden van het Verdrag te allen tijde en in volle omvang gelijktijdig kunnen worden nagestreefd. In een door een sterke vermindering van de vraag veroorzaakte uitgesproken crisissituatie, waarin de consequenties van een aanpassing van de produktie aan de afzetmogelijkheden billijk moeten worden verdeeld over alle ondernemingen, is het bijzonder moeilijk om de nodige afschrijvingen zeker te stellen en om de doelstellingen van artikel 3, sub g, die daarin zijn opgenomen met het oog op een situatie van economische expansies na te streven. Ter zake van artikel 3, sub a, heeft de Commissie terecht erop gewezen, dat deze bepaling de regelmatige voorziening van de gemeenschappelijke markt betreft, en niet de voorziening door een particuliere onderneming van haar traditionele afnemers.

28 Bijgevolg moet dit middel worden verworpen.

De beweerde schending van het solidariteitsbeginsel en van het evenredigheidsbeginsel

29 Volgens verzoekster schendt beschikking nr. 234/84 het solidariteitsbeginsel en het criterium dat de ontvangen voordelen evenredig moeten zijn aan de gebrachte offers, die voortvloeien uit het lidmaatschap van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal. Deze beschikking zou verzoekster namelijk beletten om haar huidige produktiecapaciteit te gebruiken; het gebruik van deze capaciteit had haar tenminste tot een quotum, overeenkomende met het verbruik van haar natuurlijke

markt — Italië — moeten worden gegarandeerd. Verzoekster zou dus — anders dan de ijzer- en staalbedrijven in de andere Lid-Staten en inzonderheid de Duitse ondernemingen — alleen moeten opkomen voor de algemene overcapaciteit binnen de EGKS, hetgeen eveneens in strijd zou zijn met artikel 3, sub g, EGKS-Verdrag.

30 Volgens de Commissie kan niet worden gesteld dat verzoekster is benadeeld, omdat zij de nationale markt niet heeft kunnen behouden. Zo verzoeksters quotum ontoereikend is om de Italiaanse behoeften te kunnen voldoen, dan zou zulks te wijten zijn aan de omstandigheid dat zij tijdens de referentiejaren minder heeft geproduceerd dan haar concurrenten. Tussen 1981 en 1983 zou de bezettingsgraad van de installaties voor warmgewalst breedband in Italië overigens zijn toegenomen dank zij de aan verzoekster toegekende aanvullende quota. Over dezelfde periode zou de Duitse industrie daarentegen een dalende tendens hebben te zien gegeven.

31 Dit middel is in feite niet gericht tegen de omstandigheid dat in beschikking nr. 234/84 geen bepaling voorkomt, die voorziet in de mogelijkheid van een aanpassing van de referentieproduktiecijfers wegens de inbedrijfstelling van nieuwe installaties, doch tegen het criterium dat aan de in het algemene stelsel voorziene verdeling van de quota ten grondslag ligt. Bij deze verdeling wordt uitgegaan van de daadwerkelijke produktie van elke onderneming tijdens een referentieperiode. Reeds in het arrest van 3 maart 1982 (zaak 14/81, Alpha Steel, Jurispr. 1982, blz. 749) heeft het Hof erkend, dat redelijkerwijs niet kan worden weersproken dat deze maatstaf, waarvan de Commissie meende te moeten uitgaan, een billijke grondslag in de zin van artikel 58 EGKS-Verdrag is, nu dit criterium een objectieve beoordeling mogelijk maakt alsmede een beperking van een totale produktie, zonder de posities, door de onderscheiden ondernemingen op de markt ingenomen, te wijzigen.

32 Het zou niet met dit criterium dat een billijke verdeling van de quota over alle ondernemingen van de Gemeenschap beoogt met inachtneming van de situatie op de gehele gemeenschappelijke markt, zijn te rijmen wanneer deze quota-aanpassingen zouden geschieden op basis van de situatie die de betrokken onderneming uitsluitend op de nationale markt inneemt en wanneer zou worden gepoogd aan deze onderneming de produktie van de op die markt verbruikte produkten te reserveren.

33 Derhalve moet dit middel worden verworpen en behoeft niet meer te worden ingegaan op de statistieken betreffende verzoeksters marktaandeel die partijen ter ondersteuning, respectievelijk ter weerlegging van het middel hebben overgelegd.

Schending van de wet

34 Volgens verzoekster is in beschikking nr. 234/84, doordat haar daarin aanvullende quota worden geweigerd voor de nieuwe installatie te Bagnoli, een verbod om te produceren en bijgevolg om nieuwe installaties te bouwen ingevoerd. Een dergelijk verbod zou nergens in het EKGS-Verdrag, en met name niet in de artikelen 54 en 58, zijn voorzien.

35 Dit middel komt in wezen overeen met het middel betreffende de schending van verzoeksters recht op de uitoefening van een economische bedrijvigheid. Aangezien het Hof de met dit laatste middel verband houdende rechtsvragen reeds heeft onderzocht en het niet gegrond heeft bevonden, moet ook het onderhavige middel, ontleend aan een schending van het EGKS-Verdrag, worden verworpen.

De ontoereikende motivering van beschikking nr. 234/84

36 Ten slotte stelt verzoekster, dat beschikking nr. 234/84 in strijd met de artikelen 5 en 15 EGKS-Verdrag niet toereikend is gemotiveerd. In de betrokken beschikking zou niet worden gemotiveerd, waarom de mogelijkheid om de referentieproduktiecijfers van ondernemingen die nieuwe installaties in bedrijf stellen aan te passen, is ingetrokken of niet is overwogen.

37 De Commissie onderstreept, dat die mogelijkheid reeds in beschikking nr. 2177/83 is ingetrokken en derhalve in de considerans van beschikking nr. 234/84 niet opnieuw op die intrekking behoefde te worden ingegaan. Over het ontwerp van beschikking nr. 2177/83 zouden trouwens heel wat besprekingen en vergaderingen zijn belegd, met onder andere de vertegenwoordigers van „Eurofer", waarbij verzoekster is aangesloten. Bij die gelegenheden, alsook in de mededeling waarmee de Commissie de Raad om een gunstig advies heeft verzocht, zou de Commissie uitdrukkelijk hebben aangegeven, waarom zij artikel 15, lid 2, van de eerdere beschikking niet zou overnemen.

38 Ook dit middel moet worden verworpen. De door verzoekster opgeworpen exceptie van onwettigheid is gericht tegen beschikking nr. 234/84 en niet tegen beschikking nr. 2177/83, waarbij de mogelijkheid van een aanpassing zoals door verzoekster gevraagd is ingetrokken. Wat deze laatste beschikking betreft, zij er overigens op gewezen, dat, volgens vaste rechtspraak van het Hof, voor een handeling waaraan een algemene toepassing moet worden gegeven, het volstaat dat de maatregelen der instellingen op hun wezenlijke punten met redenen zijn omkleed, en dat er geen specifieke redengeving mag worden verlangd op alle mogelijke detailpunten van een dergelijke maatregel, zolang zij er stelselmatig deel van uitmaken. In de considerans bij verordening nr. 2177/83 wordt diep ingegaan op de verscherping van de crisis en de noodzaak om het quotastelsel uit te breiden.

39 Derhalve moeten alle middelen, strekkende tot nietigverklaring van algemene beschikking nr. 234/84 en tot staving van de exceptie van onwettigheid die verzoekster heeft opgeworpen met het oog op de nietigverklaring van de individuele beschikking van 18 april 1984, ongegrond worden verklaard. Nu verzoeksters vordering tot vergoeding van de door haar geleden schade de nietigheid van de betrokken beschikkingen onderstelt, moet het beroep in al zijn onderdelen worden verworpen.

Kosten

40 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij te worden verwezen in de kosten.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1) Verwerpt het beroep.

2) Verwijst verzoekster in de kosten van het geding.

Mackenzie Stuart Bosco Due Pescatore

Koopmans Everling Bahlmann Galmot Joliet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 19 september 1985.

De griffier

P. Heim

De president

A. J. Mackenzie Stuart