Zaak 351/85 R

Fabrique de fer de Charleroi
tegen
Commissie van de Europese Gemeenschappen

„Staal — verhoging van produktie- en leveringsquota — bijzondere omstandigheden"

Samenvatting

1. *Kort geding — Voorwaarden voor ontvankelijkheid — Ontvankelijkheid van beroep in hoofdzaak — Niet ter zake dienend*
   (EGKS-Verdrag, artikel 39; Reglement voor de procesvoering, artikel 83, paragraaf 1)

2. *Kort geding — Opschorting van tenuitvoerlegging — Voorwaarden — „Fumus boni juris" — Ernstige en onherstelbare schade*
   (EGKS-Verdrag, artikel 39; Reglement voor de procesvoering, artikel 83, paragraaf 2)

BESCHIKKING VAN DE PRESIDENT VAN HET HOF
22 april 1986 *

In zaak 351/85 R,

Fabrique de fer de Charleroi, naamloze vennootschap naar Belgisch recht, te Marchienne-au-Pont, vertegenwoordigd door M. Waelbroeck en A. Vandencasteele, advocaten te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van E. Arendt, advocaat aldaar, rue Philippe-II 34,

verzoekster,

* Procestaal: Frans.

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur R. Wägenbaur als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

ondersteund door

Koninkrijk Denemarken, vertegenwoordigd door haar gemachtigde L. Mikaelsen, juridisch adviseur bij het ministerie van Buitenlandse zaken, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij zijn zaakgelastigde I. Bodenhagen, ministerieel adviseur, ter ambassade van het Koninkrijk Denemarken, boulevard Joseph-II 11 B,

interveniënt,

betreffende een verzoek om opschorting van de tenuitvoerlegging van beschikking nr. 2760/85 van de Commissie van 30 september 1985 (PB 1985, L 260, blz. 7), zoals bevestigd bij artikel 14 C van beschikking nr. 3485/85 van de Commissie van 27 november 1985 (PB 1985, L 340, blz. 5),

geeft

DE PRESIDENT VAN HET HOF VAN JUSTITIE
VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

de navolgende

BESCHIKKING

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 18 november 1985, heeft de vennootschap Fabrique de fer de Charleroi krachtens artikel 33, tweede alinea, EGKS-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van beschikking nr. 2760/85/EGKS van de Commissie van 30 september 1985 (PB 1985, L 260, blz. 7) tot wijziging van beschikking nr. 234/84/EGKS 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). Bij artikel 1 van deze op 1 juli 1985 in werking getreden beschikking werd in voornoemde beschikking nr. 234/84 een nieuw artikel 14 D ingevoegd, krachtens hetwelk de Commissie tot een maximum van 25 000 ton per kwartaal aanvullende quota kan toekennen aan een onderneming, voor zover deze aan drie voorwaarden voldoet:

— zij moet de enige staalproducente zijn in het land waar zij is gevestigd;

— zij moet met buitengewone moeilijkheden te kampen hebben, zelfs na op grond van artikel 14 een aanvullend quotum te hebben ontvangen;

— zij mag geen steun ontvangen hebben op grond van beschikking nr. 1018/85 van de Commissie (PB 1985, L 110, blz. 5).

2 Op 27 november 1985 heeft de Commissie beschikking nr. 234/84 met inbegrip van het nieuwe artikel 14 D vervangen door algemene beschikking nr. 3485/85. Deze heeft een geldigheidsduur van twee jaar en is in werking getreden op 1 januari 1986. Ook volgens deze nieuwe regeling kan de Commissie aan ondernemingen per kwartaal tot 25 000 ton aanvullende quota toekennen, zij het dat daarvoor nog slechts de eerste twee van de bovenvermelde voorwaarden gelden (artikel 14 C).

3 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 26 februari 1986, heeft verzoekster krachtens artikel 39, tweede alinea, EGKS-Verdrag juncto artikel 33 van 's Hofs Statuut-EGKS verzocht om opschorting van de tenuitvoerlegging van beschikking nr. 2760/85 van de Commissie, zoals bevestigd bij artikel 14 C van algemene beschikking nr. 3485/85 van de Commissie, totdat het Hof op het beroep in de hoofdzaak zal hebben beslist.

4 Bij beschikking van 14 maart 1986 is het Koninkrijk Denemarken krachtens artikel 34 van 's Hofs Statuut-EGKS toegelaten tot tussenkomst ter ondersteuning van de conclusies van verweerster.

5 Verweerster heeft haar schriftelijke opmerkingen ingediend op 6 maart 1986. Op 16 april 1986 zijn partijen in hun pleidooien gehoord.

6 Het lijkt nuttig, een korte beschrijving te geven van de feiten van het geschil, dat tot het onderhavige verzoek in kort geding heeft geleid.

7 Aangezien de Commissie van oordeel was, dat de Deense ijzer- en staalonderneming Det Danske Stålvalseværk (hierna: DDS) aan alle in de voormelde artikelen 14 D en 14 C opgesomde voorwaarden voldeed, kende zij haar op grond van het eerste artikel een aanvullend produktiequotum toe van 25 000 ton voor zowel het derde als het vierde kwartaal van 1985, en krachtens het tweede artikel een zelfde quotum voor het eerste kwartaal van 1986. Blijkens het dossier mocht van elk van deze aanvullende quota 18 698 ton op de gemeenschappelijke markt worden geleverd, waarvan 11 460 ton betrekking had op categorie II, de categorie waartoe het grootste gedeelte van verzoeksters produktie behoort.

8 DDS is de enige Deense ijzer- en staalonderneming en bevindt zich sedert verscheidene jaren in een herstructureringsproces. Behalve de aanvullende quota op grond van de artikelen 14 D en 14 C ontving zij in dezelfde periode aanvullende quota krachtens artikel 14 van beschikking nr. 234/84, en wel ten belope van 15 000 ton per kwartaal, waarvan ruim 10 000 ton betrekking had op categorie II. Het grootste gedeelte van haar produktie bestaat uit plaat van categorie II en is bestemd voor de uitvoer. Blijkens ter terechtzitting niet betwiste cijfers in het dossier heeft DDS in 1984 van de in categorie II geproduceerde 306 922 ton 248 483 ton uitgevoerd, waarvan 132 483 ton naar andere Lid-Staten van de EGKS. DDS is de enige onderneming waaraan tot nog toe aanvullende quota zijn toegekend krachtens de artikelen 14 D en 14 C.

9 Luidens artikel 39 EGKS-Verdrag heeft een beroep op het Hof geen opschortende werking. Het Hof kan echter, indien het van oordeel is dat de omstandigheden zulks vereisen, opschorting van de naleving van de aangevochten beschikking gelasten en alle nodige andere voorlopige maatregelen voorschrijven.

10 Ingevolge artikel 83, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering kunnen voorlopige maatregelen als de hier gevraagde slechts in overweging worden genomen, indien het verzoek in kort geding een beschrijving bevat van de omstandigheden waaruit blijkt van het spoedeisende karakter van het verzoek, alsmede de

middelen, zowel feitelijk als rechtens, op grond waarvan de voorlopige maatregel, waartoe wordt geconcludeerd, aanvankelijk gerechtvaardigd voorkomt.

11 Alvorens de argumenten te behandelen die verzoekster tot staving van de gevraagde voorziening heeft aangevoerd, dient kort te worden ingegaan op een door verweerster opgeworpen vraag met betrekking tot de ontvankelijkheid van het beroep in de hoofdzaak.

12 De Commissie stelt, dat het door verzoekster op 18 november 1985 ingestelde beroep tot nietigverklaring aanvankelijk alleen betrekking had op beschikking nr. 2760/85. Eerst bij repliek heeft verzoekster gemeend, haar beroep met het oog op de proceseconomie te kunnen uitbreiden tot artikel 14 C van beschikking nr. 3485/85, zulks op grond dat dit artikel louter een bevestiging van artikel 14 D zou zijn. Verweerster is het met deze uitlegging niet eens en bestrijdt met name, dat het nieuwe artikel een louter bevestigend karakter zou hebben. Zij verzet er zich dan ook tegen, dat het beroep in deze stand van het geding zou worden uitgebreid tot beschikking nr. 3485/85. Haars inziens had verzoekster een nieuw beroep tot nietigverklaring moeten instellen, indien zij om opschorting van de tenuitvoerlegging van deze beschikking en van artikel 14 C ervan wilde verzoeken.

13 Dienaangaande zij erop gewezen, dat volgens vaste rechtspraak van het Hof (zie met name de zaken 75/72 R, Perinciolo, Jurispr. 1972, blz. 1201, en 186/80 R, Suss, Jurispr. 1980, blz. 3501) het onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep in de hoofdzaak buiten het bestek valt van een procedure in kort geding. De door de Commissie opgeworpen ontvankelijkheidsvraag kan dus hier onbesproken blijven.

14 Tot staving van een „fumus boni juris" op grond waarvan de gevraagde voorlopige maatregel op het eerste gezicht gerechtvaardigd voorkomt, voert verzoekster primair aan, dat de bestreden bepaling kennelijk onwettig is, omdat de Commissie bij de vaststelling daarvan de haar door artikel 58 EGKS-Verdrag toegekende bevoegdheden heeft misbruikt.

15 Haars inziens mocht de Commissie zich voor de toekenning van aanvullende quota niet baseren op een recht van de Lid-Staten, dat in een gedeelte van hun behoeften wordt voorzien door een op hun grondgebied gevestigde onderneming. Dit zou in geen geval kunnen worden gerechtvaardigd met de noodzaak, de voor-

ziening van landen met slechts één ijzer- en staalonderneming veilig te stellen. Tot staving hiervan voert zij aan, dat DDS het grootste gedeelte van de door haar vervaardigde produkten van categorie II uitvoert, dat er op de markt van plaat van categorie II een groot produktie-overschot is, waardoor de ondernemingen van andere Lid-Staten het Koninkrijk Denemarken in geval van nood gemakkelijk zouden kunnen bevoorraden, en dat bovendien artikel 59 EGKS-Verdrag de Commissie alle bevoegdheden verleent die nodig zijn om een eventuele schaarste door communautaire maatregelen het hoofd te bieden.

16 De enige reden waarom de Commissie tot deze opvatting is gekomen, zou derhalve zijn, dat in haar ogen de Lid-Staten er recht op hebben dat in een gedeelte van hun behoeften wordt voorzien door een op hun grondgebied gevestigde onderneming. Door zich bij de vaststelling van de gewraakte regeling op het standpunt te stellen dat de voorziening verzekerd moet zijn op nationaal vlak, wat geheel in strijd is met het beginsel van een gemeenschappelijke staalmarkt, zou de Commissie zich aan misbruik van bevoegdheid hebben bezondigd.

17 De Commissie daarentegen betoogt, dat de vaststelling van de artikelen 14 D en 14 C geenszins in strijd is met de beginselen van het quotastelsel van artikel 58 EGKS-Verdrag. Voor zoveel nodig, zouden zij in ieder geval gerechtvaardigd worden door het — hogere — belang van het behoud van werkgelegenheid, dat besloten ligt in artikel 3, sub e, EGKS-Verdrag.

18 Tot staving van haar standpunt voert zij verschillende argumenten aan. Vooreerst stelt zij, dat de regeling van de artikelen 14 D en 14 C algemeen en abstract is en dat de adressaten er niet in worden geïndividualiseerd; deze zouden worden bepaald op grond van objectieve criteria. Het enkele feit dat deze bepalingen tot op heden alleen op DDS zijn toegepast, zou nog niet bewijzen dat het om een discriminerende regeling gaat of ook om een individuele beschikking, die weliswaar onder het mom van een algemene beschikking is genomen, doch in werkelijkheid tot DDS is gericht. Ondernemingen als Hoogovens of Irish Steel, die eveneens de enige ijzer- en staalondernemingen respectievelijk van Nederland en van Ierland zijn, zouden in de toekomst eveneens in aanmerking kunnen komen voor aanvullende quota op grond van artikel 14 C, wanneer zij aan de andere voorwaarden van dit artikel voldoen. De artikelen 14 D en 14 C zouden overigens slechts het

vervolg zijn van artikel 14, waarvan het Hof de wettigheid reeds heeft erkend in zijn arrest van 3 maart 1982 (zaak 14/81, Alpha Steel, Jurispr. 1982, blz. 749).

19 Voorts betoogt de Commissie, dat zij niet inziet waarom het door haar in de artikelen 14 D en 14 C gebezigde criterium — dat het om de enige ijzer- en staalonderneming van het betrokken land moet gaan — en de grondslag daarvan — het veiligstellen van de voorziening van een Lid-Staat met staalprodukten — zich niet zou verdragen met de beginselen van het EGKS-Verdrag. Daartoe verwijst zij naar 's Hofs arrest van 10 juli 1984 (zaak 72/83, Campus Oil, Jurispr. 1984, blz. 2727), waarin het Hof met betrekking tot aardolieprodukten besliste dat de noodzaak om de bevoorrading van een Lid-Staat te waarborgen, een uitzondering op het beginsel van het vrije verkeer van goederen van artikel 30 EEG-Verdrag kan rechtvaardigen in het belang van de bescherming van de openbare veiligheid. Dit zou eveneens moeten gelden voor ijzer- en staalprodukten, wanneer er slechts één producent in de betrokken Lid-Staat is. Dit land is dan immers voor wat de bevoorrading van zijn markt betreft in ruime mate van deze onderneming afhankelijk, en het veiligstellen van de bevoorrading met ijzer- en staalprodukten zou even essentieel voor de economie van een land zijn als de bevoorrading met aardolieprodukten.

20 De Commissie voert verder aan, dat zij het volledig eens is met het standpunt van het Hof in rechtsoverweging 32 van het arrest van 19 september 1985 (gevoegde zaken 63 en 147/84, Finsider, Jurispr. 1985, blz. 2857), dat zij de quota niet mag aanpassen uitsluitend op basis van de positie die de betrokken onderneming op de nationale markt inneemt, noch mag proberen aan deze onderneming de produktie van de op die markt verbruikte produkten te reserveren; het doel van de artikelen 14 D en 14 C zou echter geenszins hiermee in strijd zijn. Deze artikelen zouden niet ten doel hebben DDS te bevoordelen, maar de mogelijkheid te scheppen om — voor zover aan alle objectieve voorwaarden van deze artikelen is voldaan — aanvullende quota toe te kennen aan een onderneming die anders haar deuren zou moeten sluiten. Dit doel is volgens haar geheel in overeenstemming met artikel 3, sub e, EGKS-Verdrag.

21 Blijkens het voorgaande is de voornaamste reden die de Commissie ter rechtvaardiging van de regeling van de artikelen 14 D en 14 C heeft aangevoerd, dat artikel 14 van beschikking nr. 234/84, op grond waarvan zij onder bepaalde strikte

voorwaarden aanvullende quota kan toekennen aan een ijzer- en staalonderneming die als gevolg van het quotastelsel met buitengewone moeilijkheden kampt, geen toereikende oplossing biedt voor het geval dat een onderneming niet alleen in uitzonderlijke moeilijkheden, maar tevens in de bijzondere positie van enige staalproducent van een Lid-Staat verkeert, waardoor diens bevoorrading in ruime mate van deze onderneming afhangt. In dit geval zou toekenning van een aanvullend quotum aan deze onderneming noodzakelijk zijn om sluiting van haar bedrijf te voorkomen. Dit zou het enige doel van de artikelen 14 D en 14 C zijn.

22 Met verzoekster moet erop worden gewezen, dat de door de Commissie voor de vaststelling van de artikelen 14 D en 14 C aangegeven gronden op het eerste gezicht niet steekhoudend lijken. Immers, niet goed valt in te zien, hoe de Commissie een afwijking van het beginsel van de bevriezing van de relatieve marktaandelen zou kunnen rechtvaardigen op de enkele grond dat de voorziening van de markt van een Lid-Staat moet worden veiliggesteld wanneer er maar één ijzer- en staalonderneming is gevestigd, terwijl uit de aan het Hof overgelegde gegevens nochtans duidelijk blijkt, dat DDS driekwart van haar produktie van categorie II uitvoert en dat de markt voor plaat van deze categorie door een belangrijke overcapaciteit van het produktieapparaat wordt gekenmerkt, zodat de ondernemingen van de andere Lid-Staten Denemarken zonder de minste moeilijkheid zouden kunnen bevoorraden, zo dit nodig zou blijken.

23 Bovendien vormt de omstandigheid dat tegenover de Deense uitvoer in categorie II een haast even grote invoer staat en dat Denemarken met betrekking tot de andere categorieën ijzer- en staalprodukten, die niet door DDS worden vervaardigd, geen bevoorradingsproblemen kent, een bijkomende aanwijzing, dat de voorziening van dit land op het eerste gezicht niet in het gedrang lijkt te komen wanneer het in de artikelen 14 D en 14 C voorziene aanvullende quotum van 25 000 ton per kwartaal, niet aan zijn enige staalproducent zou worden toegekend.

24 De verwijzing van de Commissie naar 's Hofs arrest Campus Oil (reeds aangehaald) is in casu niet ter zake dienend, aangezien de situatie bij ijzer- en staalprodukten en die bij aardolieprodukten wegens de grote onderlinge verschillen moeilijk vergelijkbaar is. De markt van ijzer- en staalprodukten is een markt waarop de produktiecapaciteit te groot is en waarop de Gemeenschap ingeval van schaarste

aan staalprodukten de beschikking heeft over actiemiddelen als artikel 59 EGKS-Verdrag. De markt van aardolieprodukten vertoont deze twee kenmerken niet.

25 Uit het voorgaande volgt, dat verzoekster overtuigende argumenten naar voren heeft gebracht, die bij het onderzoek van het beroep in de hoofdzaak grondiger zullen moeten worden bekeken. De door verzoekster aangevoerde middelen zijn derhalve van dien aard, dat de gevraagde voorlopige maatregelen aanvankelijk gerechtvaardigd voorkomen.

26 Niettegenstaande dat de door verzoekster aangevoerde middelen, zowel feitelijk als rechtens, de gevraagde voorlopige maatregel aannemelijk maken, dient het Hof nog de omstandigheden te beoordelen, waaruit blijkt van het spoedeisende karakter van het verzoek.

27 Volgens vaste rechtspraak van het Hof is voor de beoordeling van het in artikel 83, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering bedoelde spoedeisende karakter van een verzoek in kort geding bepalend, of een voorlopige beslissing noodzakelijk is ter voorkoming van ernstige en onherstelbare schade voor de partij die erom vraagt.

28 Verzoekster stelt dienaangaande, dat de toekenning van aanvullende quota ten belope van 25 000 ton per kwartaal aan DDS krachtens de artikelen 14 D en 14 C haar ernstige schade berokkent: dit zou namelijk 38% van haar totale leveringsquotum voor de Gemeenschap uitmaken en drie vijfde van dit quotum zou betrekking hebben op plaat van categorie II, waartoe het grootste gedeelte van haar produktie behoort.

29 Voor een goed begrip van de ernst van de schade die zij lijdt, zou rekening moeten worden gehouden met het feit dat zij een onderneming is die met uitzonderlijke moeilijkheden te kampen heeft in de zin van beschikking nr. 3485/85. Als een gedeelte van de thans aan DDS toegekende quota aan haar zou worden toegekend, dan zou zij haar vaste kosten kunnen verminderen en zo haar financiële positie verbeteren, die overigens in gevaar zou worden gebracht door de prijsdaling die wordt veroorzaakt doordat een hoeveelheid produkten, gelijk aan de aan DDS toegekende aanvullende quota, op een verzadigde markt wordt gebracht zonder dat de vraag evenredig stijgt.

30 Bovendien zouden door de toekenning van deze extra hoeveelheid ook andere producenten uit de Gemeenschap worden geschaad. De Commissie kon deze hoeveelheid immers slechts op twee manieren toekennen: ofwel door haar in mindering te brengen op de totale hoeveelheid van een kwartaal, ofwel door de totale hoeveelheid met 25 000 ton te verhogen. In het eerste geval zou dit een vermindering van de totale over de andere ondernemingen van de Gemeenschap te verdelen produktie met 25 000 ton tot gevolg hebben, en in het tweede geval een prijsdaling.

31 De schade die zij lijdt, zou bovendien onherstelbaar zijn, omdat door de toekenning van deze aanvullende quota de economische toestand op de staalmarkt en haar positie op die markt dermate zou verslechteren, dat ook de nietigverklaring van de artikelen 14 D en 14 C haar niet in de positie kan brengen die zij zou hebben gehad, waren de betwiste artikelen niet toegepast.

32 Ter terechtzitting heeft de Commissie niet betwist, dat er zich in de periode waarvoor zij DDS op grond van de artikelen 14 D en 14 C aanvullende quota had toegekend, bij plaat van categorie II een lichte prijsdaling heeft voorgedaan. Zij beklemtoonde echter, dat deze prijsdaling zich bij alle categorieën ijzer- en staalprodukten voordeed, en niet tot die van categorie II was beperkt.

33 Voorts heeft zij aangevoerd, dat met de aan DDS toegekende aanvullende quota rekening was gehouden bij de berekening van het verminderingspercentage dat op de referentiehoeveelheden voor de ijzer- en staalondernemingen wordt toegepast. Volgens haar berekeningen is de invloed van de aan DDS toegekende aanvullende quota op het verminderingspercentage beperkt gebleven tot één procent. Waren deze quota niet toegekend, dan zou dit verminderingspercentage zijn gedaald van 49% tot 48%. Verzoekster zou dus per kwartaal 950 ton extra hebben verkregen, indien deze aanvullende quota niet aan DDS waren toegekend en het verminderingspercentage met 1% zou zijn gedaald.

34 Gelet op deze omstandigheden, en met name op de in de voorgaande alinea vermelde gegevens, moet worden vastgesteld, dat verzoekster weliswaar heeft aangetoond financiële schade te hebben geleden doordat aan DDS aanvullende quota werden toegekend, doch niet — zoals de Commissie terecht heeft beklemtoond — dat het een ernstige en onherstelbare schade zou zijn.

35 Zij heeft immers niet overtuigend weten aan te tonen, dat de prijsdaling bij plaat van categorie II in de periode waarvoor aan DDS aanvullende quota werden toegekend, uitsluitend of grotendeels door deze aanvullende quota was veroorzaakt en evenmin, dat haar marktaandelen in de Gemeenschap daardoor aanzienlijk waren gedaald.

36 Blijkens het voorgaande heeft verzoekster derhalve geen doorslaggevende argumenten aangevoerd op grond waarvan kan worden vastgesteld, dat zij een ernstige en onherstelbare schade lijdt doordat de Commissie DDS krachtens de artikelen 14 D en 14 C aanvullende quota ten belope van 25 000 ton per kwartaal toekent.

DE PRESIDENT VAN HET HOF,

rechtdoende bij voorraad,

beschikt:

1) Het verzoek wordt afgewezen.

2) De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.

Luxemburg, 22 april 1986.

De griffier

P. Heim

De president

A. J. Mackenzie Stuart