Asunto 351/85 R

Fabrique de fer de Charleroi
contra
Comisión de las Comunidades Europeas

«Acero — Aumento de las cuotas de producción y de comercialización — Circunstancias particulares»

Sumario

1. *Procedimiento sobre medidas provisionales — Requisitos de admisibilidad — Admisibilidad del recurso principal — Falta de referencia al asunto*
   (Tratado CECA, art. 39; Reglamento de Procedimiento, art. 83, apartado 1)

2. *Procedimiento sobre medidas provisionales — Suspensión de la ejecución — Requisitos de concesión — Fumus boni juris — Perjuicio grave e irreparable*
   (Tratado CECA, art. 39; Reglamento de Procedimiento, art. 83, apartado 2)

AUTO DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
22 de abril de 1986 *

En el asunto 351/85 R,

Fabrique de fer de Charleroi, sociedad anónima belga, con domicilio social en rue du Châtelet 266, 6030, Marchienne-au-Pont, representada por los Sres. Waelbroeck y A. Vandencasteele, Abogados de Bruselas, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. E. Arendt, Abogado, 34 B, rue Philippe-II,

parte demandante,

* Lengua de procedimiento: francés.

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por su Agente el Sr. R. Wägenbaur, Consejero Jurídico de la Comisión, que designa como domicilio en Luxemburgo el del Sr. G. Kremlis, miembro de su Servicio Jurídico, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

parte demandada,

apoyada por

Reino de Dinamarca, representado por su Agente, el Sr. L. Mikaelsen, Consejero Jurídico del Ministerio de Asuntos Exteriores, y que designa como domicilio en Luxemburgo el del Encargado de Negocios de Dinamarca, Sr. Ib Bodenhagen, Consejero Ministerial, Embajada del Reino de Dinamarca, 11 B, boulevard Joseph-II,

parte coadyuvante,

que tiene por objeto una solicitud de suspensión de la ejecución de la Decisión 2760/85 de la Comisión, de 30 de septiembre de 1985 (DO L 260, p. 7; EE 13/19, p. 15), tal como ha quedado confirmada por el artículo 14 C de la Decisión 3485/85 de la Comisión, de 27 de noviembre de 1985 (DO L 340, p. 5; EE 08/03, p. 35),

EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

dicta el presente

AUTO

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 18 de noviembre de 1985, la Sociedad Fabrique de fer de Charleroi ha interpuesto, en aplicación del artículo 33, párrafo 2, del Tratado CECA, un recurso de anulación contra la Decisión 2760/85 de la Comisión, de 30 de septiembre de 1985 (DO L 260, p. 7; EE 13/19, p. 15), que modifica la Decisión 234/84 de la Comisión, de 31 de enero de 1984, por la que se prorroga el régimen de vigilancia y de cuotas de producción de determinados productos para las empresas de la industria siderúrgica (DO L 29,

p. 1; EE 13/15, p. 254). El artículo 1 de esta Decisión, que surte efectos desde el 1 de julio de 1985, introdujo en la Decisión 234/84 antes citada, un nuevo artículo 14 D que confiere a la Comisión el poder de atribuir un aumento de cuota suplementario hasta un máximo de 25 000 toneladas por trimestre a una empresa, siempre que ésta satisfaga tres condiciones:

— que sea la única empresa siderúrgica del país en el que se encuentra;

— que se encuentre en dificultades excepcionales incluso después de haber obtenido un aumento de cuota en aplicación de las disposiciones del artículo 14;

— que no haya recibido ninguna ayuda en aplicación de las disposiciones de la Decisión 1018/85 de la Comisión (DO L 110, p. 5).

2 El 27 de noviembre de 1985, la Comisión sustituyó la Decisión 234/84, antes citada, y su nuevo artículo 14 D, por la Decisión general 3485/85, antes citada, que ha comenzado a aplicarse el 1 de enero de 1986 por un período de dos años. El artículo 14 C de esta nueva Decisión confirma el poder de la Comisión de atribuir un aumento de cuota suplementaria hasta un máximo de 25 000 toneladas por trimestre a una empresa, pero ya no subordina su atribución más que a las dos primeras condiciones enunciadas en el punto 1 de esta resolución.

3 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 26 de febrero de 1986, la parte demandante ha formulado, en aplicación del artículo 39, párrafo 2, del Tratado CECA y del artículo 33 del Estatuto CECA del Tribunal de Justicia, una demanda de suspensión de la ejecución de la Decisión 2760/85 de la Comisión, antes citada, tal como ha quedado confirmada por el artículo 14 C de la Decisión general 3485/85 de la Comisión, contemplada más arriba, hasta que el Tribunal se pronuncie sobre el recurso principal.

4 Mediante resolución de 14 de marzo de 1986, se ha admitido, con base en el artículo 34 del Estatuto CECA del Tribunal de Justicia, que el Reino de Dinamarca intervenga en apoyo de las pretensiones de la parte demandada.

5 La parte demandada presentó sus observaciones escritas el 6 de marzo de 1986. Las explicaciones orales de las partes fueron oídas el 16 de abril de 1986.

6 En este punto, conviene describir brevemente cuál es la situación que ha dado lugar al litigio objeto de esta demanda de medidas provisionales.

7 Al estimar que la empresa siderúrgica danesa Det Danske Stålvalseværk, en adelante DDS, cumplía todas las condiciones enumeradas en los artículos 14 D y 14 C, antes citados, la Comisión le atribuyó, sobre la base del primer artículo, una cuota adicional de producción de 25 000 toneladas para cada uno de los dos últimos trimestres de 1985 y, sobre la base del segundo artículo, una cuota de igual cuantía para el primer trimestre de 1986. Se desprende del expediente que sobre cada una de estas cuotas adicionales la cuantía que podía ser comercializada en el mercado común era de 18 698 toneladas y que, sobre este tonelaje, 11 460 toneladas correspondían a la categoría II, a la cual pertenece la mayor parte de la producción de la demandante.

8 Conviene también señalar que la empresa DDS, a la que le han sido atribuidas estas cuotas adicionales, es la única empresa siderúrgica danesa y que se encuentra desde hace varios años en un proceso de reestructuración. Además de las cuotas adicionales del artículo 14 D y 14 C mencionadas, se ha beneficiado durante el mismo período, en aplicación del artículo 14 de la Decisión 234/84 antes citada, de cuotas adicionales del orden de las 15 000 toneladas por trimestre, de las cuales algo más de 10 000 toneladas correspondían a la categoría II. La mayor parte de su producción corresponde a las chapas de categoría II y se destina a la exportación. En efecto, de las cifras que aparecen en el expediente, y que no han sido discutidas en la vista, se desprende que, de una producción en 1984 de 306 922 toneladas en la categoría II, dicha empresa ha exportado 248 483 toneladas, de las cuales 132 483 toneladas lo han sido con destino a otros Estados miembros de la CECA. La empresa DDS es la única que se ha beneficiado, hasta la fecha, de la atribución de cuotas adicionales en virtud de los artículos 14 D y 14 C, antes citados.

9 A tenor del artículo 39 del Tratado CECA, los recursos interpuestos ante el Tribunal de Justicia no tendrán efecto suspensivo. Sin embargo, el Tribunal podrá, si estima que las circunstancias así lo exigen, ordenar la suspensión de la ejecución de la decisión impugnada y cuantas medidas provisionales fueren necesarias.

10 Para adoptar una medida provisional como la solicitada, el artículo 83, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento establece que las demandas de medidas provisionales deben especificar las circunstancias que dan lugar a la urgencia, así como

los hechos y los fundamentos de derecho que justifican a primera vista la concesión de la medida provisional solicitada.

11 Antes de proceder al examen de los argumentos por los que la parte demandante pretende demostrar que su demanda de medidas provisionales reúne los requisitos exigidos para la concesión de medidas provisionales, parece útil examinar brevemente un problema planteado por la parte demandada que hace referencia a la admisibilidad del recurso principal.

12 La Comisión subraya que el recurso de nulidad interpuesto el 18 de noviembre de 1985 por la parte demandante sólo se refiere a la Decisión 2760/85, antes citada, y que tan solo en el marco de su réplica esta última ha considerado que podía ampliar un recurso, por exigencias de economía procesal, al artículo 14 C de la Decisión 3485/85 contemplada más arriba, ya que este artículo es casi idéntico al citado artículo 14 D. La parte demandada pone de relieve que no puede aceptar esta interpretación; rechaza sobre todo el argumento del carácter meramente ratificador del nuevo artículo. Se pronuncia, por consiguiente, contra la ampliación, en este punto del procedimiento, del alcance del recurso a la Decisión 3485/85, antes citada, y estima que la parte demandante debería haber interpuesto un nuevo recurso de anulación si quería solicitar la anulación de la ejecución de esta Decisión y de su artículo 14 C.

13 A propósito de esto hay que subrayar que, según la jurisprudencia constante del Tribunal de Justicia (véanse sobre todo los asuntos 75/72 R, Perinciolo contra Consejo, Rec. 1972, p. 1201, y 186/80 R, Suss contra Comisión, Rec. 1980, p. 3501), el problema de la admisibilidad del recurso principal no debe ser examinado en el marco de un procedimiento sobre medidas provisionales. Debe reservarse al análisis sobre el fondo del recurso. El problema de admisibilidad planteado por la Comisión no será, por tanto, tratado en el marco de esta demanda de medidas provisionales.

14 Con vistas a obtener un *fumus boni juris* que justifique a primera vista la concesión de la medida provisional que solicita, la parte demandante invoca, como motivo principal, que la disposición impugnada adolece de ilegalidad manifiesta, dado que la Comisión ha cometido, al adoptarla, una desviación de los poderes que le han sido conferidos por el artículo 58 del Tratado CECA.

15 En efecto, considera que la Comisión no podía mantener como criterio para justificar la atribución de cuotas adicionales el derecho de un Estado miembro a que una parte de sus necesidades quede garantizada por una empresa establecida en

dicho Estado y que el uso de este criterio no puede, en ningún caso, quedar justificado por la necesidad de garantizar la seguridad de abastecimiento de los países que cuenten con una sola empresa siderúrgica. Funda su tesis contraria a la motivación de este criterio en que la empresa DDS exporta la mayor parte de su producción de la categoría II, que en el mercado de chapa de esta categoría existe un gran exceso de producción, lo que permitiría a las empresas de otros Estados miembros abastecer fácilmente al Reino de Dinamarca si ello fuera necesario, y que, además, el artículo 59 del Tratado CECA concede a la Comisión todos los poderes necesarios para permitir hacer frente a una escasez eventual utilizando medios comunitarios.

16 Por consiguiente, es de la opinión de que la razón que ha impulsado a la Comisión a mantener tal criterio sólo puede ser su voluntad de reconocer a los Estados miembros el derecho a que una parte de sus necesidades quede garantizada por una empresa establecida en ese Estado miembro. Al fundarse, para adoptar la disposición impugnada, en una concepción nacional de la noción de abastecimiento que iría contra el principio mismo de un mercado común del acero, la Comisión ha cometido una desviación de poder, según la demandante.

17 La Comisión considera, por el contrario, que la adopción de los artículos 14 D y 14 C, antes citados, no es en absoluto incompatible con los principios que rigen el régimen de cuotas del artículo 58 del Tratado CECA y que, en cualquier caso, puede encontrar justificación, si ello es necesario, en consideraciones superiores relativas a la conservación del empleo que se basan en el principio fundamental del artículo 3, letra e), del Tratado CECA.

18 En apoyo de su tesis, alega diversos motivos. Subraya, ante todo, que lo previsto por los artículos 14 D y 14 C es una norma abstracta y general que no individualiza a sus destinatarios, quedando estos últimos determinados por criterios objetivos. La simple comprobación de que sólo la empresa DDS se ha beneficiado hasta este momento de dichas disposiciones no basta para demostrar que se trata de una disposición discriminatoria o incluso de una decisión individual, adoptada bajo la forma de una decisión general que estuviera, en realidad, dirigida a la empresa DDS. Empresas como Hoogovens o Irish Steel, que son igualmente las únicas empresas siderúrgicas en los Países Bajos y en Irlanda, respectivamente, podrían igualmente beneficiarse, en el futuro, de la atribución de cuotas adicionales con arreglo al artículo 14 C si cumplieran el resto de las condiciones previstas en este artículo. Los artículos 14 D y 14 C sólo son, además, prolongación del artículo

14, cuya legalidad ha sido ya reconocida por el Tribunal en su sentencia de 3 de marzo de 1982, Alpha Steel contra Comisión (asunto 14/81, Rec. 1982, p. 749).

19 La Comisión alega a continuación que no ve por qué motivos el criterio que ha adoptado en los artículos 14 D y 14 C (en este caso, ser la única empresa siderúrgica del país) y su motivación (en este supuesto, garantizar el abastecimiento de productos siderúrgicos de un Estado miembro) pueden ser incompatibles con los principios del Tratado CECA. Menciona a este respecto la sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1984, Campus Oil (asunto 72/83, Rec. 1984, p. 2727), en la que el Tribunal reconoció, en relación a los productos del petróleo, que la necesidad de garantizar la seguridad de abastecimiento de un Estado miembro podía justificar, por razones de seguridad pública, una excepción al principio de la libre circulación de mercancías formulado en el artículo 30 del Tratado CEE. Por analogía, considera que dicho principio debe aplicarse del mismo modo a los productos siderúrgicos en el caso de que haya un solo productor en un Estado miembro, ya que este país se encuentra en una situación claramente dependiente de esta empresa para el abastecimiento de su mercado, dado que la seguridad del abastecimiento de productos siderúrgicos debe ser considerado tan esencial para la economía de un país como el de los productos del petróleo.

20 La Comisión afirma además que, si bien comparte enteramente la opinión del Tribunal de Justicia sobre el principio que éste ha formulado en el punto 32 de su sentencia de 19 de septiembre de 1985, Finsider contra Comisión (asuntos 63 y 147/84, Rec. 1985, p. 2857), según el cual no le corresponde «proceder a la adaptación de las cuotas en función sólo de la situación del mercado nacional de la empresa de que se trate, pretendiendo reservar a esta empresa la producción de los productos consumidos en ese mercado», opina, sin embargo, que el objeto de los artículos 14 D y 14 C no conculca en absoluto este principio. Su finalidad no es reservar una ventaja a la empresa DDS, sino prever la posibilidad de conceder cuotas adicionales a una empresa amenazada con tener que cerrar sus puertas de no recibirlas siempre que satisfaga todas las condiciones objetivas previstas en dichos artículos. Este objeto se adecua perfectamente a los objetivos establecidos en el artículo 3, letra a), del Tratado CECA.

21 De los datos que se acaban de exponer, se desprende que la razón principal de la Comisión para justificar la existencia del régimen establecido por los artículos 14 D y 14 C, antes citados, es que el artículo 14 de la Decisión 234/84, contem-

plada más arriba, que la autoriza a atribuir, en determinadas condiciones estrictas, aumentos de cuota a una empresa siderúrgica que se enfrente a dificultades excepcionales provocadas por la aplicación del régimen de cuotas, no permite hacer frente de manera adecuada a la situación en la que una empresa sea víctima no sólo de dificultades excepcionales, sino también de circunstancias particulares tales como la de ser el único productor siderúrgico de un Estado miembro cuyo abastecimiento sea, por tanto, claramente dependiente de dicha empresa. En este caso, parece necesario atribuirle una cuota adicional para evitar que deba cerrar sus puertas. Los artículos 14 D y 14 C no persiguen ningún otro objetivo.

22 En relación a esto, hay que hacer constar, como ha señalado con razón la parte demandante, que la motivación en la que se ha apoyado la Comisión para adoptar los artículos 14 D y 14 C parece ser, a primera vista, errónea. En efecto, no se comprende bien cómo puede justificar la Comisión una excepción al principio de congelación de las cuotas respectivas de mercado invocando simplemente la necesidad de garantizar el abastecimiento del mercado de un Estado miembro en el caso de que éste sólo cuente con una empresa siderúrgica, cuando se desprende claramente de la información de que dispone el Tribunal de Justicia que la empresa DDS exporta las tres cuartas partes de su producción en la categoría II y que el mercado de planchas de esta categoría se caracteriza por un exceso de la capacidad de producción que permitiría a las empresas de otros Estados miembros abastecer a Dinamarca sin ninguna dificultad si ello llegara a ser necesario.

23 Además, el hecho de que las importaciones danesas en la categoría II sean casi tan elevadas como sus exportaciones y de que, para las demás categorías de productos siderúrgicos que la empresa DDS no fabrica, Dinamarca no tenga problemas de abastecimiento, constituye un indicio adicional de que el abastecimiento de este país no parece, a primera vista, estar amenazado si la cuota adicional de 25 000 toneladas por trimestre prevista en los artículos 14 D y 14 C, antes citados, no le es atribuida a su única empresa siderúrgica.

24 La referencia que hace la Comisión a la sentencia del Tribunal de Justicia Campus Oil, antes citada, no parece, por lo demás, ser oportuna en este caso, dado que la situación de los productos siderúrgicos y la de los productos del petróleo parece difícilmente comparable a la vista de las diferencias absolutas que los separan. En el mercado de los productos siderúrgicos las capacidades de producción son excedentarias y en él la Comunidad dispone de medios para actuar, como el del artí-

culo 59 del Tratado CECA, en caso de penuria de productos siderúrgicos, mientras que estas dos características no se dan en absoluto en el mercado de los productos del petróleo.

25 A la luz de los datos que acaban de exponerse, se puede admitir que la parte demandante ha logrado presentar argumentos convincentes que deberán ser objeto de análisis más profundo en el curso del examen del recurso principal. Se puede estimar, por tanto, que las alegaciones invocadas por la parte demandante son constitutivas de un *prima facie case* y pueden justificar, a primera vista, la concesión de las medidas provisionales que solicita.

26 Aunque se pueda estimar que, en este caso, la parte demandante ha indicado los motivos de hecho y de derecho que pueden justificar, a primera vista, la concesión de la medida provisional solicitada, corresponde también al Tribunal apreciar las circunstancias que dan lugar a la urgencia.

27 Se desprende de la jurisprudencia constante del Tribunal de Justicia que el carácter urgente de la demanda de medidas provisionales formulada en el artículo 83, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento debe ser apreciado en relación a la necesidad de resolver provisionalmente para evitar que se ocasione un daño grave e irreparable a la parte que solicita la medida provisional.

28 A este respecto, la parte demandante alega que la atribución trimestral de cuotas adicionales de 25 000 toneladas a la empresa DDS, en aplicación de los artículos 14 D y 14 C, contemplados más arriba, le causa un perjuicio grave en la medida en que representa alrededor de un 38 % del total de sus cuotas de entrega en la Comunidad y que tres quintas partes de dichas cuotas se refieren a las chapas de la categoría II, a la cual pertenece la mayor parte de su producción.

29 Subraya, además, que para apreciar plenamente la gravedad del perjuicio que se le causará, hay que tener en cuenta el hecho de que se trata de una empresa que atraviesa dificultades excepcionales, en el sentido del artículo 14 de la Decisión 3485/85, antes citada, y de que cualquier redistribución en su provecho de una parte de las cuotas atribuidas en la actualidad a la empresa DDS le permitiría reducir sus costos fijos y, por tanto, mejorar su situación financiera, que, además, se encuentra en peligro por la disminución de los precios derivada de la colocación en un mercado saturado de una cantidad, en concreto las cuotas adicionales atribuidas a la empresa DDS, que no responde a un crecimiento paralelo de la demanda.

30 Alega, por otra parte, que la atribución de este tonelaje suplementario provoca igualmente un perjuicio al resto de productores de la Comunidad en su conjunto. En efecto, la Comisión sólo puede atribuirlo de dos maneras: bien deduciéndolo del tonelaje global de un trimestre, bien aumentando dicho tonelaje en 25 000 toneladas, lo que tendría como consecuencia, en el primer caso, reducir en 25 000 toneladas la producción global para repartir entre las demás empresas de la Comunidad y, en el segundo, provocar una baja de los precios.

31 Además, el perjuicio que sufriría sería irreparable, en la medida en que la atribución de estas cuotas adicionales deterioraría la situación económica del mercado del acero y su posición sobre dicho mercado de manera tal que la anulación de los artículos 14 D y 14 C, antes citados, no permitiría restablecer su posición en el estado en que se hubiera encontrado si los artículos objeto del litigio no hubieran sido aplicados.

32 En la vista, la Comisión no ha negado que los precios de las chapas de la categoría II estuvieran descendiendo ligeramente en el período en que atribuyó las cuotas suplementarias a la empresa DDS en virtud de los artículos 14 D y 14 C, antes citados, pero ha subrayado que este descenso de los precios era general para todas las categorías de productos siderúrgicos y no se limitaba tan solo a los de la categoría II.

33 Por otro lado, la Comisión ha puesto en evidencia que las cuotas adicionales atribuidas a la empresa DDS habían sido tenidas en cuenta para fijar el tipo de reducción que ha sido aplicado a las cantidades de referencia de las empresas siderúrgicas. Según sus cálculos, el efecto de la atribución de cuotas adicionales concedidas a DDS sólo ha repercutido en un 1 % sobre el tipo de reducción. Si no se hubieran atribuido estas cuotas, dicho tipo habría pasado del 49 al 48 %. La parte demandante habría recibido, por tanto, 950 toneladas suplementarias por trimestre si esas cuotas adicionales no hubieran sido atribuidas a la empresa DDS y si esa disminución del 1 % del tipo de reducción antes citado se hubiera producido.

34 A partir de las circunstancias antes mencionadas, y principalmente de las establecidas en el punto 33 de esta resolución, hay que hacer constar que, si bien la parte demandante ha logrado probar que ha sufrido un perjuicio financiero por elhecho de que a la empresa DDS le han sido atribuidas cuotas suplementarias, no ha logrado, por el contrario, como ha señalado con razón la Comisión, presentar argumentos que permitan deducir que ha sufrido un daño grave e irreversible.

35 En efecto, no ha podido demostrar de manera clara que el descenso en el precio de las chapas de categoría II, producido durante el período en el que a la empresa DDS le han sido atribuidas cuotas suplementarias, se haya debido exclusivamente o en gran medida a dichas cuotas suplementarias, ni que estas últimas hayan reducido su cuota de mercado en la Comunidad de manera considerable.

36 Se deduce de cuanto antecede que la parte demandante no ha aportado ningún elemento determinante que demuestre que haya sufrido un perjuicio grave e irreparable por la atribución por parte de la Comisión, sobre la base de los artículos 14 D y 14 C, antes citados, de cuotas suplementarias de 25 000 toneladas por trimestre a la empresa DDS.

En virtud de todo lo expuesto,

EL PRESIDENTE,

pronunciándose con carácter provisional,

resuelve:

1) Desestimar la demanda de medidas provisionales.

2) Reservar el pronunciamiento sobre las costas.

Dictado en Luxemburgo, el 22 de abril de 1986.

El Secretario

P. Heim

El Presidente

A. J. Mackenzie Stuart