I sag 209/83

FERRIERA VALSABBIA SPA, med hjemsted i Odolo (Brescia), ved sin administrerende direktør Giovabattista Brunori og ved advokat Angelo Carattoni og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Ernest Arendt, 34 B, rue Philippe-II,

sagsøger,

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved Oreste Montalto som befuldmægtiget og med valgt adresse i Luxembourg hos Manfred Beschel, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

hvorunder der er nedlagt påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 14. juli 1983, hvorved sagsøgeren blev pålagt en bøde,

har

DOMSTOLEN (anden afdeling)

sammensat af afdelingsformanden K. Bahlmann, dommerne P. Pescatore og O. Due,

generaladvokat: P. VerLoren van Themaat
justitssekretær: fuldmægtig D. Louterman

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt parternes påstande, anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder

Fra 14. september til 2. oktober 1981 foretog Kommissionens inspektører hos

virksomheden Ferriera Valsabbia kontrol af de stålpriser, som virksomheden fakturerede. Da der ved inspektionen blev påvist overtrædelser af EKSF-traktatens artikel 60, meddelte Kommissionen den 18. august 1982 virksomheden disse overtrædelser og opfordrede den til at fremsætte sine bemærkninger i henhold til traktatens artikel 36, hvilket skete under en høring, som fandt sted i Kommissionen den 15. oktober 1982, og ved skrivelser af 17. november og 16. december 1982. Den 14. juli 1983 udstedte Kommissionen den anfægtede beslutning, hvorved sagsøgeren blev pålagt en bøde på 284 240 000 lire for de påståede overtrædelser af EKSF-traktatens artikel 60, som ifølge Kommissionen bestod i manglende overholdelse af virksomhedens prisliste ved forhøjelser i forbindelse med visse salg af armeringsstål, knipler og valstråd i juli og august 1981. Denne beslutning indgik til sagsøgeren den 21. juli 1983 ved rekommanderet brev. Derefter anlagde Valsabbia i henhold til EKSF-traktatens artikel 36 denne sag, som er registreret på Domstolens justitskontor den 19. september 1983, med påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 14. juli 1983, subsidiært nedsættelse af bøden, mere subsidiært en væsentlig udsættelse med betaling af bøden.

II — Skriftveksling og parternes påstande

Den 7. oktober 1983 har Kommissionen ved særskilt dokument forelagt Domstolen en begæring om behandling af en formalitetsindsigelse i henhold til procesreglementets artikel 91, stk. 1. På anmodning af Domstolens præsident af 7. oktober 1983 har sagsøgeren skriftligt fremsat sine indsigelser og påstande vedrørende Kommissionens begæring.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling vedrørende formalitetsspørgsmålet uden forudgående bevisførelse.

Ved kendelse af 29. februar 1984 har Domstolen henvist sagen til anden afdeling.

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

»— sagen afvises,

— sagsøgeren tilpligtes at afholde sagens omkostninger«.

Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

»— formalitetsindsigelsen tages ikke til følge,

— der foretages behandling af sagens realitet«.

III — Parternes anbringender og argumenter

Kommissionen har gjort gældende, at sagen må afvises, fordi den er anlagt efter fristens udløb, og fordi force majeure ikke kan påberåbes til støtte for sagens antagelse til realitetsbehandling. Den har bemærket, at de i EKSF-traktatens artikler 36 og 37 omhandlede sager ifølge artikel 39 i statutten for Domstolen (EKSF) skal rejses inden for en frist af en måned regnet fra datoen for meddelelsen. Hertil kommer afstandsfristen på ti dage for parter, som har sædvanlig bopæl i Italien. Da den omtvistede beslutning er blevet meddelt sagsøgeren den 21. juli 1983, er søgsmålsfristen, herunder afstandsfristen, således udløbet den 1. september 1983, hvorfor stævningen skulle have været indleveret på Domstolens justitskontor

før denne dato. Følgelig har sagsøgeren ikke overholdt søgsmålsfristerne, hvilket ifølge Domstolens praksis medfører fortabelse af søgsmålsretten.

Med hensyn til sagsøgerens argument om force majeure har Kommissionen bemærket, at kun fællesskabsretten kan finde anvendelse i det foreliggende tilfælde, og at procesfristerne ifølge procesreglementets artikel 80 også løber i retsferierne. I øvrigt findes der heller ikke i den italienske retsorden nogen suspension af fristerne i sommerperioden.

Hvad angår begrebet force majeure, må det, for så vidt det udgør en undtagelse fra den almindelige regel, fortolkes indskrænkende, hvilket Domstolen har gjort flere gange, blandt andet i dommen af 18. marts 1980 (Valsabbia m.fl., Sml., s. 1022). I øvrigt må begrebet force majeure defineres på baggrund af den retlige sammenhæng, i hvilken det skal have sin virkning. Det vil i dette tilfælde sige, at det skal have været næsten absolut umuligt mellem den 22. juli og den 30. august at finde en advokat til at anlægge sag ved Domstolen. Sagsøgeren har imidlertid ikke bevist, at det var umuligt at fremskaffe en advokat, og kan i øvrigt ikke bevise det.

Sagsøgeren har påberåbt sig to anbringender til støtte for, at sagen kan antages til realitetsbehandling; det første er, at fristen på 30 dage for sager anlagt i henhold til EKSF-traktatens artikel 36 ikke finder anvendelse; den anden er, at der her er tale om et force majeure-tilfælde.

Vedrørende det første spørgsmål har sagsøgeren gjort gældende, at der ikke er fastsat nogen bestemt søgsmålsfrist i EKSF-traktatens artikel 36. Den direkte henvisning i denne bestemmelses stk. 3 vedrører de i artikel 33, stk. 1, fastsatte »vilkår«. Det retlige begreb »vilkår« omfatter andet end frister, som i teorien betegnes med udtrykket »betingelse« eller anses for et selvstændigt moment. Denne henvisning er speciel såvel for artikel 33, stk. 1, som for dens stk. 2, der ikke angiver nogen frist. Derimod kan artikel 33, stk. 3, ikke finde anvendelse, fordi der er tale om en indirekte henvisning. I det foreliggende tilfælde er søgsmålsfristen to måneder som fastsat i beslutningen om betaling af bøden og i øvrigt i EØF-traktaten.

Vedrørende det andet spørgsmål har sagsøgeren anført, at betingelserne for force majeure er opfyldt. Det har været umuligt for sagsøgeren at forsvare sig, fordi Kommissionens beslutning er blevet meddelt sagsøgeren i sommerferieperioden, i hvilken såvel advokaternes som virksomhedernes aktivitet er fuldstændig indstilllet i Italien. I henhold til den italienske lov nr. 742 af 7. oktober 1969 suspenderes procesfristerne for de ordinære og administrative retter fra 1. august til 15. september hvert år, hvilket betyder, at fristerne uden videre begynder at løbe igen fra slutningen af suspensionsperioden.

Selv om der er tale om en nationalretlig bestemmelse, har den faktisk sat sagsøgeren i en tvangssituation. Imidlertid er problemet i det væsentlige ikke, at det er umuligt at finde en advokat, men snarere at finde en advokat, der opfylder en række særlige formelle krav (møderet for højere retter) og materielle krav (kend-

skab til reglerne for proceduren for De europæiske Fællesskabers Domstol), da sagen har krævet en særlig egnethed og en særlig forberedelse. Imidlertid er det netop de mest specialiserede advokater, der er vanskeligst disponible selv uden for retsferierne. I alle tilfælde er advokatkontorerne alle lukket i sommerferieperioden, bortset fra visse forsvarsadvokaters.

Med hensyn til begrebet »force majeure« har sagsøgeren gjort gældende, at der må sondres mellem dels de materielle spørgsmål (som f.eks. opfyldelse af forpligtelser), som er blevet bedømt »rigoristisk og formalistisk«, dels processuelle spørgsmål (som f.eks. overholdelse af frister), som må betragtes på baggrund af rimelighedskriterier. Dette er navnlig nødvendigt, når præklusion af søgsmål på grund af fristernes strenghed betyder, at det i praksis bliver umuligt at anlægge sag og at forsvare sig med den konsekvens, at forfatningsretlige principper, nærmere bestemt individets grundlæggende rettigheder, tilsidesættes.

Sagsøgeren mener ikke, at de af Domstolens domme, som Kommissionen har påberåbt sig, er relevante. Sagsøgeren har derimod henvist til generaladvokat Gand's forslag til afgørelse af 14. december 1966 (Società Industriale Metallurgica, 25 og 26/65, Sml. 1965-1968, s. 333), hvori han definerede omstændigheder, som ikke kan forudses, og force majeure som ydre begivenheder, der er uafhængige af den forpligtedes vilje, således at denne hverken kunne forudse dem eller afværge følgerne deraf. Ifølge Domstolens praksis (dom af 20. 2. 1975, Reich, 64/74, Sml., s. 261) er det afgørende punkt, om den forpligtede eller sagsøgeren har udvist »normal omhu«. Med andre ord må en eventuel forsømmelses væsentlighed vurderes. I det foreliggende tilfælde har hverken omhu eller den opmærksomhed, der kræves for at imødegå uforudselige situationer, kunnet gøre det muligt at finde en tilstrækkeligt kvalificeret advokat.

Endvidere har sagsøgeren henvist til den italienske teori, hvorefter vurderingen af force majeure ligeledes hviler på kriteriet af den omhu, der udvises af en bonus pater familias. Ifølge den italienske civile retsplejelovs artikler 650, 663 og 668 og den italienske strafferetsplejelovs artikel 183 a har retten kompetence til at vurdere de omstændigheder, som parterne fremfører til støtte for en lempelse af fristerne. Bedømmelsen af sådanne omstændigheder kan ikke ske på grundlag af formalistiske kriterier, men på grundlag af en vurdering af forholdet mellem visse objektive momenter og den forpligtedes handlinger. Beviset for force majeure er den situation, der har bestået i årevis i Italien under ferierne, og som ikke kan afhjælpes ved normal omhu eller med nogen rimelig bestræbelse.

IV — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 5. april 1984 har sagsøgeren ved advokat F. Masperi og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved Oreste Montalto som

befuldmægtiget afgivet mundtlige indlæg og besvaret Domstolens spørgsmål.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 30. maj 1984.

Præmisser

1 Ved stævning, indleveret til Domstolens justitskontor den 19. september 1983, har Ferriera Valsabbia SpA (herefter benævnt sagsøgeren), med hjemsted i Odolo (Brescia, Italien), i medfør af EKSF-traktatens artikel 36, stk. 2, anlagt sag med påstand om principalt annullation af Kommissionens beslutning C(83) 1022/4 af 14. juli 1983, hvorved selskabet i henhold til EKSF-traktatens artikel 64 blev pålagt en bøde på 284 240 000 lire, subsidiært en nedsættelse af bøden, mere subsidiært indrømmelse af en lang udsættelse med bødens betaling.

2 Ifølge den omtvistede beslutning har sagsøgeren i tredje kvartal 1981 ved flere lejligheder solgt armeringsstål, knipler og valstråd til en højere pris end den, der fremgår af den prisliste, som selskabet har offentliggjort i henhold til EKSF-traktatens artikel 60, og i beslutningens artikel 1 konstateres, at disse overpriser er en overtrædelse af sidstnævnte bestemmelse.

3 Beslutningen blev tilstillet sagsøgeren ved rekommanderet brev af samme dato og indgik til denne den 21. juli 1983.

Formaliteten

4 Heroverfor har Kommissionen rejst en formalitetsindsigelse i henhold til procesreglementets artikel 91, stk. 1, og har gjort gældende, at sagsøgeren ikke har overholdt søgsmålsfristen på en måned regnet fra datoen for meddelelsen af den omtvistede beslutning, som er fastsat i artikel 39 i EKSF-statutten for Domstolen, og som forlænges med ti dage i det foreliggende tilfælde i henhold til artikel 81 i Domstolens procesreglement og artikel 1 i dets bilag II. Da den omtvistede beslutning er blevet meddelt sagsøgeren den 21. juli 1983, er søgsmålsfristen følgelig udløbet den 1. september 1983, mens stævningen faktisk først er indgivet til Domstolen den 19. september 1983. Den manglende overholdelse af søgsmålsfristen medfører, at sagsøgerens søgsmålsret er bortfaldet.

5 Sagsøgeren har heroverfor anført, at sagen kan antages til realitetsbehandling, når henses til fristerne. Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at EKSF-traktatens artikel 36 ikke fastsætter nogen bestemt søgsmålsfrist, og henvisningen deri til artikel 33 angår kun de »vilkår«, der nævnes i denne artikels stk. 1, nemlig anbringender i søgsmål, og ikke den i stk. 3 fastsatte frist. I det foreliggende tilfælde er søgsmålsfristen to måneder; denne frist er fastsat i selve beslutningen for bødens betaling, og i øvrigt i EØF-traktaten.

6 Subsidiært har sagsøgeren anført, at selv for det tilfælde, at sagsøgeren ikke har overholdt søgsmålsfristen, kan det ikke gøres gældende, at søgsmålsfristen bortfalder på grund af fristernes udløb, fordi betingelserne for force majeure i henhold til artikel 39, stk. 3, i EKSF-statutten for Domstolen er opfyldt.

7 Sagsøgeren har i denne forbindelse hævdet, at det har været faktisk umuligt at anlægge sag inden for en frist af en måned, fordi Kommissionens beslutning er blevet meddelt sagsøgeren før sommerferiens begyndelse, under hvilken advokatkontorernes og virksomhedernes aktivitet er fuldstændig indstillet i Italien.

8 Sagsøgeren har herved henvist til den italienske lov nr. 742 af 7. oktober 1969 om suspension af procesfrister i sommerferieperioden (GU 281 af 6. 11. 1969). Denne lov bevirker, at de procesfrister, der gælder for de ordinære og administrative retter, suspenderes mellem 1. august og 15. september hvert år.

9 Selv om der er tale om en nationalretlig bestemmelse, har denne skabt en faktisk tvangssituation, hvorfor sagsøgeren ved den italienske retsferies begyndelse umuligt i sit område kunne finde en advokat, der havde tilstrækkeligt kendskab til fællesskabsretten til at føre sagsøgerens sag.

10 Det bemærkes først med hensyn til den i dette tilfælde gældende søgsmålsfrist, at det fremgår utvetydigt af artikel 39, stk. 1, i EKSF-statutten for

Domstolen, at de i EKSF-traktatens artikel 36 omhandlede sager skal rejses inden for den frist af en måned, som er fastsat i denne traktats artikel 33, sidste stykke.

11 Sagsøgerens første argument må derfor forkastes.

12 Med hensyn til sagsøgerens andet argument må det fremhæves, at fristerne for at anlægge sag ved Domstolen kun henhører under fællesskabsretten, og at de følgelig ikke er omfattet af medlemsstaternes nationale bestemmelser vedrørende frister for søgsmål ved deres egne retter.

13 Som Kommissionen med føje har anført, bestemmer procesreglementets atikel 80, stk. 1, udtrykkeligt, at procesfristerne også løber i retsferierne.

14 Domstolen finder, at en streng overholdelse af fællesskabsbestemmelserne vedrørende procesfrister er i overensstemmelse med hensynet til retssikkerheden og nødvendigheden af at undgå enhver forskelsbehandling eller vilkårlighed i retsplejen. Først når den pågældende godtgør, at der foreligger omstændigheder, som ikke kunne forudses, eller force majeure, jfr. artikel 39, stk. 3, i EKSF-statutten for Domstolen, kan en overskridelse af fristerne ikke medføre retstab.

15 Sagsøgeren har imidlertid gjort gældende, at omstændighederne i denne sag netop svarer til begrebet force majeure, hvilket begreb Domstolen i forbindelse med processuelle spørgsmål, i modsætning til materielle spørgsmål, bør fortolke på baggrund af rimelighedsprincipper, da en streng overholdelse af fristerne i praksis ville gøre det umuligt at forsvare sig med den konsekvens, at individets grundlæggende rettigheder ville blive tilsidesat.

16 Følgelig må kriteriet for bedømmelsen af, om der har foreligget force majeure, være en vurdering af, om sagsøgeren har udvist normal omhu, som Domstolen har fastslået i dommen at 20. februar 1975 (Reich, 64/74, Sml., s. 261), dvs. om der er udvist den omhu og den opmærksomhed, der kræves for at imødegå uforudselige situationer.

17 Sagsøgeren har herved ligeledes henvist til, at bedømmelsen at force majeure i italiensk ret er baseret på kriteriet om den omhu, som en bonus pater familias udviser, således at retten har kompetence til at vurdere de omstændigheder, som parterne påberåber sig til støtte for en lempelse af fristerne (den italienske civile retsplejelovs artikler 650, 668 og 663 og den italienske strafferetsplejelovs artikel 183a).

18 Med hensyn til sagens faktiske omstændigheder mener sagsøgeren, at det ikke har været muligt at afhjælpe denne situation ved normal omhu eller ved nogen rimelig bestræbelse fra sagsøgerens side. Efter at have tilvejebragt den dokumentation, der var nødvendig for at føre sagen, har sagsøgeren i begyndelsen af august forgæves bestræbt sig på at finde en tilstrækkeligt kvalificeret advokat i sit område. Den advokat, som tidligere har bistået sagsøgeren i EKSF-sager, ferierede i hele den periode, hvor procesfristerne var suspenderet.

19 Desuden har Brescia's advokatsamfunds juridiske bibliotek i den nævnte periode været lukket, og det juridiske centralbibliotek i Rom har kun været åbent to timer om dagen, hvilket har gjort det umuligt for den advokat, der til sidst blev engageret, at sætte sig ind i fællesskabsretten.

20 Til støtte for sine argumenter har sagsøgeren fremlagt erklæringer fra advokatsamfundets formand og fra formanden for Brescia's advokaters faglige sammenslutning samt en erklæring fra sagsøgerens sædvanlige advokat i EKSF-sager.

21 Sagsøgerens argumentation kan ikke tages til følge. Det fremgår af Domstolens faste praksis, at begrebet force majeure, bortset fra særegne forhold på specielle områder, hvor det anvendes, i det væsentlige tager sigte på udefra kommende omstændigheder, som gør det umuligt at udføre den pågældende handling. Selv om begrebet ikke forudsætter en absolut umulighed, kræver det dog, at der foreligger usædvanlige vanskeligheder, som den, der skal foretage handlingen, ikke har indflydelse på, og som viser sig uundgåelige, selv om der udvises al den agtpågivenhed, som må forventes (jfr. dom af 9. 2. 1984, Busseni, 284/82, Sml., 1984, s. 557).

22 Følgelig kan der ikke være tale om force majeure i en situation, hvor en omhyggelig og fornuftig person objektivt ville have været i stand til at undgå, at en søgsmålsfrist udløb.

23 Det bemærkes, at sagsøgeren ikke har ført bevis for den nødvendige omhu, da sagsøgeren endnu havde en frist på ti dage, regnet fra modtagelsen af den omtvistede beslutning før sommerferiens begyndelse, til at sætte sig i forbindelse med sin sædvanlige advokat eller til at finde en advokat, der var tilstrækkelig kvalificeret til at føre sagen.

24 Det følger heraf, hvad sagsøgeren har fremført under den mundtlige forhandling, at virksomheden i perioden mellem modtagelsen af den omtvistede beslutning og sommerferiens begyndelse har begrænset sig til at tilvejebringe dokumentation uden først at søge en advokat til at føre sagen. Sagsøgeren har først tidligst den 8. august henvendt sig til den advokat, som sagsøgeren faktisk har engageret til at føre sagen.

25 Endelig bemærkes, at sagsøgeren kunne have gjort brug af procesreglementets artikel 38, stk. 7, hvorefter der kan indleveres en stævning, selv om den ikke opfylder formkravene, såfremt stævningen bringes i forskriftsmæssig form inden for en rimelig frist, som fastsættes af justitssekretæren.

26 Følgelig må det konstateres, at der ikke i det foreliggende tilfælde har foreligget usædvanlige og uovervindelige vanskeligheder, som kunne berettige, at sagsøgeren for sent havde søgt en advokat til at føre sin sag, hvis sagsøgeren i tide havde udvist al den agtpågivenhed, som må forventes.

27 Heraf følger, at det forsinkede sagsanlæg ikke skyldes force majeure, og at sagen vil være at afvise.

Sagens omkostninger

28 I medfør af procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (anden afdeling)

1. **Sagen afvises.**

2. **Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.**

Bahlmann Pescatore Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. juli 1984.

Justitssekretæren
efter bemyndigelse

H. A. Rühl
Ekspeditionssekretær

K. Bahlmann
Formand for anden afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT P. VERLOREN VAN THEMAAT FREMSAT DEN 30. MAJ 1984 [1]

Høje Domstol.

1. Indledning

1.1. De faktiske omstændigheder ifølge sagens akter

De faktiske omstændigheder i denne sag er enkle. Sagsøgeren, virksomheden Ferriera Valsabbia SpA, har anlagt sag til prøvelse af Kommissionens beslutning af 14. juli 1983. Ved denne beslutning blev sagsøgeren pålagt en bøde på 284 240 000 lire på grund af overtrædelser af EKSF-traktatens artikel 60, som var blevet konstateret næsten to år tidligere (under en mellem 14. september og 2. oktober 1981 foretaget kontrol).

1 — Oversat fra nederlandsk.