Zaak 360/85 R

Dillinger Hüttenwerke AG
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 360/85 R,

Dillinger Hüttenwerke AG, te Dillingen (Saar), vertegenwoordigd door J. Sedemund, advocaat te Keulen, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van J. Loesch, advocaat aldaar, rue Zithe 8,

verzoekster,

* Procestaal: Duits.

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 L. Mikaelsen, juridisch adviseur bij het ministerie van Buitenlandse Zaken, en H. Meldahl, administrateur bij hetzelfde ministerie, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter ambassade van het Koninkrijk Denemarken, boulevard Joseph-II 11 B,

interveniënt,

betreffende een verzoek om bij wege van voorlopige voorziening de Commissie te verbieden, voor het tweede kwartaal van 1986 aanvullende quota toe te kennen krachtens artikel 14 C van beschikking nr. 3485/85/EGKS 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 22 november 1985, heeft de vennootschap Dillinger Hüttenwerke AG (hierna: Dillinger) 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 10 maart 1986, heeft verzoekster krachtens artikel 39, derde alinea, EGKS-Verdrag juncto artikel 33 van 's Hofs Statuut-EGKS verzocht om bij wege van voorlopige voorziening de Commissie te verbieden, voor het tweede kwartaal van 1986 aanvullende quota toe te kennen krachtens artikel 14 C van beschikking nr. 3485/85 van de Commissie van 27 november 1985 tot verlenging van het stelsel voor toezicht en produktiequota voor bepaalde produkten van de ondernemingen van de ijzer- en staalindustrie (PB 1985, L 340, blz. 5).

4 Bij beschikking van 1 april 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 24 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 22 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 nagenoeg identiek aan 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 verscheidene omstandigheden aan, waaruit duidelijk zou blijken dat de op DDS toegepaste bijzondere regeling van de artikelen 14 D en 14 C in meerdere opzichten in strijd is met het gemeenschapsrecht.

15 Om te beginnen meent verzoekster, dat deze regeling volledig in strijd is met 's Hofs rechtspraak op artikel 58 EGKS-Verdrag en inzonderheid met het in het arrest van 3 maart 1982 (zaak 14/81, Alpha Steel, Jurispr. 1982, blz. 749) neergelegde beginsel, dat het quotastelsel de positie van de onderscheiden ondernemingen op de markt in principe niet mag wijzigen. Van dit beginsel van de bevriezing

van de relatieve marktaandelen zou slechts op grond van objectieve en eenvormig van toepassing zijnde criteria kunnen worden afgeweken. De Commissie zou dit vereiste bij de vaststelling van de artikelen 14 D en 14 C niet hebben geëerbiedigd. Het criterium op grond waarvan in casu van dit beginsel wordt afgeweken, namelijk dat het om de enige ijzer- en staalonderneming van een Lid-Staat gaat, zou niet objectief zijn, omdat de rechtvaardiging ervan, te weten de noodzaak om de voorziening van de nationale markt veilig te stellen, voor het merendeel van de krachtens de artikelen 14 D en 14 C toegekende aanvullende quota niet opgaat: meer dan driekwart van haar produktie van plaat van categorie II zou immers door DDS worden uitgevoerd. Dit criterium zou evenmin eenvormig worden toegepast, aangezien DDS de enige onderneming is waaraan deze aanvullende quota kunnen worden toegekend.

16 Blijkens de verklaring van de Raad van 25 juli 1985, waarbij deze overeenkomstig artikel 58 EGKS-Verdrag instemde met beschikking nr. 2760/85, zouden deze artikelen overigens zijn gebonden aan een bepaalde nationaliteit van de begunstigde — in casu Deense — onderneming, en daarmee in strijd zijn met het discriminatieverbod van artikel 4, sub b, EGKS-Verdrag. Deze binding zou er tevens op wijzen, dat de gewraakte beschikkingen in werkelijkheid individuele beschikkingen zijn, genomen in de vorm van algemene beschikkingen, wat een met het gemeenschapsrecht strijdige praktijk zou zijn.

17 Uit het feit dat de Commissie artikel 16 van beschikking nr. 234/84, waarin voor Griekenland en Ierland een bijzondere regeling is voorzien, niet tot Denemarken heeft uitgebreid, zou voortvloeien dat de uitzonderlijke moeilijkheden die een bijzondere behandeling naar nationaliteit zouden kunnen rechtvaardigen, zich in casu niet voordoen.

18 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.

19 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 (Alpha Steel, reeds aangehaald).

20 Voorts betoogt de Commissie, dat zij niet inziet waarom het door haar in de artikelen 14 D en 14 C neergelegde 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.

21 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.

22 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.

23 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.

24 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.

25 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.

26 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.

27 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.

28 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.

29 Verzoekster heeft dienaangaande gesteld, door de toekenning van de betwiste aanvullende quota aan DDS ernstige en onherstelbare schade te lijden, die des te ernstiger zou zijn, omdat zij bijna uitsluitend kwartoplaten van categorie II produceert en zij het grootste gedeelte van haar produktie die op de gemeenschappelijke

markt mag woren geleverd, op de Duitse markt afzet, waarnaar DDS de helft van haar produktie exporteert. Dankzij deze aanvullende quota zou DDS haar produktie en leveringen van produkten van categorie II alsook haar export naar de Bondsrepubliek Duitsland met 25% hebben kunnen verhogen; dit zou hebben geleid tot een verschuiving in de marktaandelen in het voordeel van DDS. Verzoekster begroot het daardoor geleden omzetverlies op 6 miljoen DM.

30 Ten gevolge van de extra hoeveelheden die DDS op de markt bracht, waar echter geen gelijktijdige stijging van de vraag tegenover stond, zouden bovendien de prijzen van de produkten van categorie II zijn gedaald van 830 DM tot 800 DM per ton, dit terwijl de Commissie voornemens was ze tot 860 DM te verhogen. Het daardoor ontstane verlies zou 4 miljoen DM belopen. Sedert de inwerkingtreding van de betwiste artikelen zou zij ten gevolge van deze twee factoren tezamen een schade van 10 miljoen DM hebben geleden; dit zou overeenkomen met de helft van haar winst over het boekjaar 1984, en deze schade zou nog groter worden, wanneer aan DDS nieuwe aanvullende quota werden toegekend.

31 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.

32 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 1 350 ton extra hebben verkregen, indien deze aanvullende quota niet aan DDS waren toegekend en het verminderingspercentage met 1% zou zijn gedaald.

33 Gelet op deze omstandigheden, en met name op de in de voorgaande alinea vermelde gegevens, moet worden vastgesteld, dat verzoekster weliswaar heeft aange-

toond 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.

34 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.

35 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