Asunto 360/85 R

Dillinger Hüttenwerke AG
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 — Medidas provisionales — 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 360/85 R,

Dillinger Hüttenwerke AG, sociedad alemana, con domicilio social en Dillingen, Sarre, representada por el Sr. J. Sedemund, Abogado de Colonia, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. J. Loesch, Abogado, 8, rue Zithe,

parte demandante,

* Lengua de procedimiento: alemán.

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por su Agente 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 sus Agentes, los Sres. L. Mikaelsen, Consejero Jurídico del Ministerio de Asuntos Exteriores, y H. Meldahl, administrador en el mismo Ministerio, que designa como domicilio en Luxemburgo, el de la Embajada del Reino de Dinamarca, 11 B, boulevard Joseph-II,

parte coadyuvante,

que tiene por objeto principal una demanda mediante la cual la parte demandante pretende obtener una resolución judicial provisional ordenando a la Comisión que se abstenga de atribuir cuotas suplementarias para el segundo trimestre de 1986 basándose en 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 22 de noviembre de 1985, la Sociedad Dillinger Hüttenwerke AG, en lo sucesivo Dillinger, 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 efecto 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/CECA de la Comisión (DO L 110, p. 5; EE 08/02, p. 173).

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 la facultad 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 10 de marzo de 1986, la parte demandante ha presentado, en aplicación del artículo 39, párrafo 3, del Tratado CECA y del artículo 33 del Estatuto CECA del Tribunal de Justicia, una demanda de medidas provisionales con objeto de obtener una resolución judicial provisional ordenando a la Comisión que se abstenga de atribuir cuotas suplementarias para el segundo trimestre basándose en el artículo 14 C de la Decisión 3485/85 de la Comisión, de 27 de noviembre de 1985, por la que se prorroga el sistema de vigilancia y de cuotas de producción de determinados productos para las empresas de la industria siderúrgica (DO L 340, p. 5; EE 08/03, p. 35).

4 Mediante auto de 1 de abril 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 conclusiones de la parte demandada.

5 La parte demandada presentó sus observaciones escritas el 24 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 señalar también 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 mencionados, 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, se desprende de las cifras que aparecen en el expediente, y que no han sido discutidas en la vista, 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 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 ordenar 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 satisface las condiciones exigidas 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 22 de noviembre de 1985 por la parte demandante sólo se refiere a la Decisión 2760/85, antes citada, y que tan sólo en el marco de una réplica esta última ha considerado que podía ampliar su recurso por exigencias de economía procesal al artículo 14 C de la Decisión 3485/85, antes contemplada, 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 citado, 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 Para demostrar que existe un *fumus boni juris* que justifica a primera vista la concesión de la medida provisional que solicita, la parte demandante alega distintos motivos, de los que, en su opinión, se desprende de manera clara que el régimen especial del que se beneficia la empresa DDS en aplicación de los artículos 14 D y 14 C, antes citados, infringe el Derecho comunitario de diferentes maneras.

15 Considera, ante todo, que dicho régimen es totalmente incompatible con la jurisprudencia que el Tribunal de Justicia ha elaborado en relación al artículo 58 del Tratado CECA y, principalmente, con el principio que ha expresado en su sentencia del 3 de marzo de 1982, Alpha Steel contra Comisión (asunto 14/81, Rec. 1982, p. 749), donde declara que el régimen de cuotas no puede, en principio,

«modificar las posiciones respectivas de las empresas en el mercado». Sólo podrán darse excepciones a este principio de congelación de las cuotas respectivas de mercado sobre la base de criterios objetivos y aplicables de una manera uniforme, exigencia que la Comisión no ha respetado al establecer los artículos 14 D y 14 C, antes citados. En efecto, mantiene que, en este caso, el criterio adoptado para no aplicar este principio, a saber, el de ser la única empresa siderúrgica en un Estado miembro, no es objetivo, ya que su justificación, en este caso la necesidad de garantizar el abastecimiento del mercado nacional, no es válida para la mayor parte de las cuotas adicionales concedidas en virtud de los artículos 14 D y 14 C, antes contemplados, cuando se sabe que la empresa exporta más de las tres cuartas partes de su producción de chapa de la categoría II. Tampoco se aplica de manera uniforme, ya que la empresa DDS es la única que puede beneficiarse de la atribución de estas cuotas adicionales.

16 Por otro lado, según la demandante, estos artículos, tal como se desprende claramente de la declaración del Consejo de 25 de julio de 1985, por la que este último ha dado su dictamen favorable a la Decisión 2760/85, antes mencionada, de conformidad con el artículo 58 del Tratao CECA, se encuentran vinculados a una determinada nacionalidad de la empresa beneficiaria, en este caso la danesa, e infringen de este modo el principio de no discriminación previsto por el artículo 4, letra b), del Tratado CECA. Este vínculo constituye también un indicio de que las decisiones impugnadas son, en realidad, decisiones individuales adoptadas bajo la forma de decisiones generales, lo que constituye una práctica contraria al Derecho comunitario.

17 Alega, además, que el hecho de que la Comisión no haya incluido a Dinamarca en el artículo 16 de la Decisión 234/84, antes citada, que prevé un régimen especial para Grecia e Irlanda, prueba que las dificultades excepcionales susceptibles de justificar la aplicación de un trato nacional especial no se dan en el presente caso.

18 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 fundadas en el principio fundamental del artículo 3, letra e), del Tratado CECA.

19 En apoyo de su tesis, la Comisión 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, adaptada 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. Además, los artículos 14 D y 14 C sólo son prolongación del artículo 14, cuya legalidad ha sido ya reconocida por el Tribunal en su sentencia del 3 de marzo de 1982, Alpha Steel contra Comisión (asunto 14/81, Rec. 1982, p. 749).

20 La Comisión alega, a continuación, que no ve por qué 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) son 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 mismo 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.

21 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 objeto 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 y siempre que satisfaga todas las condiciones objetivas previstas en dichos artículos. Este objeto se adecúa perfectamente con los objetivos establecidos en el artículo 3, letra a), del Tratado CECA.

22 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, antes contemplada, 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.

23 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.

24 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.

25 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 artículo 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.

26 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.

27 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.

28 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.

29 A este respecto, la parte demandante alega que la atribución de las cuotas adicionales objeto del litigio a la empresa DDS le causa un perjuicio grave e irreparable, acentuado por la circunstancia de que su producción está constituida casi exclusivamente por chapas quarto de la categoría II y que destina la mayor parte de su

producción que puede ser comercializada en el mercado común al mercado alemán, cuando la empresa DDS exporta la mitad de suproducción a dicho mercado. Considera que, gracias a estas cuotas suplementarias, la empresa DDS ha podido aumentar su producción y su distribución de productos de la categoría II en un 25 % y aumentar, en la misma proporción, sus exportaciones a la República Federal de Alemania, con el efecto de modificar las cuotas de mercado en favor de la empresa DDS. Evalúa la pérdida de volumen de negocios que ha sufrido a consecuencia de este factor en 6 millones de DM.

30 Por otro lado, el despacho a mercado de las cuotas adicionales de la empresa DDS, sin que ello corresponda a un aumento simultáneo de la demanda, ha tenido por efecto provocar la baja de los precios de los productos de la categoría II de 830 a 800 DM por tonelada, cuando la Comisión preveía aumentarlos a 860 DM por tonelada. La pérdida que se le ha causado por este factor puede evaluarse en 4 millones de DM. Considera que el perjuicio que ha sufrido tras la entrada en vigor de los artículos objeto del litigio, por la suma de estos dos factores, puede evaluarse en 10 millones de DM, lo que equivale a la mitad de su beneficio en el ejercicio fiscal de 1984 y que este perjuicio irá en aumento si se atribuyen nuevas cuotas adicionales a la empresa DDS.

31 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 sólo a los de la categoría II.

32 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 consiguiente, 1350 toneladas suplementarias por trimestre si esas cuotas adicionales no hubieran sido atribuidas a la empresa DDS y si esta disminución del 1 % del tipo de reducción antes citado se hubiera producido.

33 A partir de las circunstancias antes mencionadas, y principalmente de las establecidas en el punto 32 de esta resolución, hay que hacer constar que, si bien la parte

demandante ha logrado probar que ha sufrido un perjuicio financiero por el hecho 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.

34 En efecto, no ha podido demostrar de manera clara que el descenso en el precio de las chapas de la categoría II ocurrido 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.

35 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