DOMSTOLENS DOM

11. marts 1997 *

I sag C-357/95 P,

Empresa Nacional de Urânio SA (ENU), Urgeiriça, Nelas (Portugal), ved advokaterne João Mota de Campos og João Luís dos Reis Mota de Campos, Lissabon, og med valgt adresse i Luxembourg hos Joaquim Calvo Basáran, 34, boulevard Ernest Feltgen,

appellant,

angående appel af dom afsagt den 15. september 1995 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Anden Udvidede Afdeling) i de forenede sager T-458/93 og T-523/93, ENU mod Kommissionen (Sml. II, s. 2459), hvorunder der er nedlagt påstand om ophævelse af denne dom,

den anden part i appelsagen er:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridiske konsulenter António Caeiro og Jürgen Grunwald, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Wagner-Centret, Kirchberg,

har

* Processprog: portugisisk.

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene G.F. Mancini, J.L. Murray og L. Sevón samt dommerne C.N. Kakouris, D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm og M. Wathelet (refererende dommer),

generaladvokat: N. Fennelly
justitssekretær: ekspeditionssekretær H.A. Rühl,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 8. oktober 1996,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 5. december 1996,

afsagt følgende

Dom

1 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 16. november 1995 har Empresa Nacional de Urânio SA (herefter »ENU« eller »appellanten«) i medfør af artikel 50 i Euratom-statutten for Domstolen iværksat appel til prøvelse af dommen af 15. september 1995 i de forenede sager T-458/93 og T-523/93, ENU mod Kommissionen (Sml. II, s. 2459, herefter »den appellerede dom«), hvorved Retten i Første Instans ikke gav appellanten medhold i dennes påstande om annullation af Kommissionens beslutning 93/428/Euratom af 19. juli 1993 om anvendelse af Euratom-traktatens artikel 53, stk. 2 (EFT L 197, s. 54, herefter »den anfægtede beslutning«) samt om anerkendelse af Fællesskabets ansvar i anledning af den påståede tilsidesættelse af bestemmelserne i Euratom-traktatens kapitel 6, og dømte appellanten til at betale sagens omkostninger.

2 I henhold til Euratom-traktatens artikel 2, litra d), skal Fællesskabet sørge for regelmæssig og ligelig forsyning med malme og nukleart brændsel til alle brugere i Fællesskabet. De nærmere bestemmelser om indholdet af denne forpligtelse er indeholdt i kapitel 6 (artikel 52-76) i afsnit II, som fastlægger en fælles ordning med hensyn til forsyning med malme, udgangsmaterialer og specielle fissile materialer.

3 I henhold til Euratom-traktatens artikel 52, stk. 1, sikres »forsyning med malme, udgangsmaterialer og specielle fissile materialer ... efter princippet om lige adgang til forsyningskilderne og gennem en fælles forsyningspolitik«. I overensstemmelse hermed »forbydes alle fremgangsmåder, der har til formål at sikre visse brugere en privilegeret stilling« [artikel 52, stk. 2, litra a)].

4 Med henblik på at gennemføre denne politik indeholder Euratom-traktatens artikel 52, stk. 2, litra b), bestemmelse om oprettelse af Euratoms Forsyningsagentur (herefter »agenturet«), der har status som juridisk person og er selvfinansierende (traktatens artikel 54).

5 Endvidere indeholder Euratom-traktatens artikel 53 følgende bestemmelser:

»Agenturet er underlagt Kommissionens kontrol; Kommissionen fastlægger retningslinjer for dets virksomhed, har vetoret med hensyn til dets beslutninger og udnævner dets generaldirektør såvel som dets vicegeneraldirektør.

Enhver udtrykkelig eller stiltiende disposition fra agenturets side under udøvelse af dets optionsret eller dets eneret til at slutte kontrakter om leverancer kan af de interesserede parter forelægges for Kommissionen, der træffer beslutning inden en måned.«

6 For at kunne udføre sine opgaver med hensyn til forsyning er agenturet i henhold til artikel 52, stk. 2, litra b), tillagt to former for rettigheder, nemlig en optionsret til malme, udgangsmaterialer og specielle fissile materialer produceret på medlemsstaternes områder samt en eneret til at afslutte kontrakter om leverancer af malme, udgangsmaterialer og specielle fissile materialer, der hidrører fra områder inden for eller uden for Fællesskabet.

7 Hvad nærmere angår forsyning med udgangsmaterialer, således som dette begreb er fastlagt i Euratom-traktatens artikel 197, der hidrører fra Fællesskabet, gælder agenturets optionsret erhvervelsen af ejendomsret [Euratom-traktatens artikel 57, stk. 1, litra b)], som agenturet derefter kan overdrage til brugerne på de i traktatens artikel 60 fastlagte vilkår.

8 I henhold til traktatens artikel 57, stk. 2, første og andet afsnit, udøver agenturet sin optionsret ved indgåelse af kontrakter med producenterne, idet disse principielt er forpligtet til at tilbyde agenturet malme, udgangsmaterialer og specielle fissile materialer, der produceres på medlemsstaternes områder, inden disse malme eller materialer benyttes, overføres eller oplagres.

9 Euratom-traktatens artikel 59, stk. 1, indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

»Hvis agenturet ikke benytter sig af sin optionsret til hele produktionen eller en del af den, kan producenten:

a) enten for egen regning eller ved lønforarbejdningskontrakter forarbejde malme, udgangsmaterialer eller specielle fissile materialer under forbehold af, at han tilbyder agenturet produktet efter denne forarbejdning

b) efter Kommissionens beslutning afsætte den disponible produktion uden for Fællesskabet på betingelse af, at han ikke yder gunstigere vilkår end dem, der indeholdtes i det tidligere tilbud til agenturet« (hvorved der dog gælder særlige regler vedrørende specielle fissile materialer).

10 Artikel 60, der fastlægger fremgangsmåden til sammenholdelse af tilbud og ordrer vedrørende leverancer af mineraler, lyder således:

»Eventuelle brugere underretter regelmæssigt agenturet om deres behov for forsyning, med specifikation af mængder, fysisk og kemisk beskaffenhed, oprindelsessted, anvendelse, tidspunkter for levering og prisbetingelser, der skal indgå som bestemmelser og vilkår i en forsyningskontrakt, som de ønsker at afslutte.

Ligeledes underretter producenterne agenturet om de tilbud, som de er i stand til at afgive, med alle specifikationer, og især om varigheden af de kontrakter, som er nødvendige for opstilling af deres produktionsprogrammer. Varigheden af disse kontrakter må ikke uden Kommissionens tilladelse overskride ti år.

Agenturet giver alle eventuelle brugere meddelelse om de tilbud og omfanget af de forespørgsler, det har modtaget, og opfordrer dem til at afgive ordrer inden en bestemt frist.

Når agenturet er i besiddelse af samtlige disse ordrer, giver det meddelelse om de betingelser, på hvilke det kan imødekomme dem.

Hvis agenturet ikke fuldt ud kan efterkomme alle modtagne ordrer, fordeler det leverancerne i forhold til de ordrer, der svarer til hvert enkelt tilbud, med forbehold af bestemmelserne i artikel 68 og 69.

Et af agenturet udfærdiget reglement, der kræver Kommissionens godkendelse, fastsætter vilkårene for sammenholdelse af tilbud og ordrer.«

11 Euratom-traktatens artikel 61, stk. 1, indeholder følgende bestemmelse:

»Agenturet er forpligtet til at imødekomme alle ordrer, medmindre juridiske eller materielle forhold er til hinder herfor.«

12 Hvad angår spørgsmålet om forsyninger med malme og udgangsmaterialer, der hidrører fra lande uden for Fællesskabet, er dette i første række reguleret ved Euratom-traktatens artikel 64, hvorefter agenturet »bortset fra de i denne traktat omhandlede undtagelsestilfælde (har) eneret til at indgå aftaler og overenskomster«.

13 I henhold til Euratom-traktatens artikel 65 finder den i artikel 60 fastlagte fremgangsmåde til sammenholdelse af tilbud og ordrer anvendelse »på brugernes ordrer og på kontrakter mellem brugerne og agenturet vedrørende levering af malme ... der hidrører fra lande uden for Fællesskabet« (stk. 1). »Agenturet kan dog bestemme leverancernes geografiske oprindelse, for så vidt det sikrer brugeren mindst lige så fordelagtige vilkår som de i ordren angivne« (stk. 2).

14 Euratom-traktatens artikel 66, stk. 1, fastlægger følgende generelle undtagelse fra princippet om agenturets eneret til at indgå aftaler:

»Hvis Kommissionen på de pågældende brugeres anmodning fastslår, at agenturet ikke er i stand til inden for en rimelig frist helt eller delvis at levere de bestilte forsyninger eller kun kan gøre det til urimelige priser, har brugerne ret til direkte at slutte kontrakter om leverancer, der hidrører fra lande uden for Fællesskabet, for så vidt disse kontrakter i det væsentlige svarer til de i deres ordrer angivne behov.«

15 Den 5. maj 1960 udstedte agenturet i medfør af traktatens artikel 60, stk. 6, et reglement om de nærmere regler vedrørende sammenholdelse af tilbud og ordrer på malme, udgangsmaterialer og specielle fissile materialer (EFT 1959-1962, s. 44, herefter »reglementet«).

16 Ved reglementet blev der indført forenklede fremgangsmåder til sammenholdelse af tilbud og ordrer vedrørende mineraler. Reglementets artikel 5, stk. 1, indeholder herved bl.a. følgende bestemmelse:

»Såfremt Kommissionen vedrørende et bestemt produkt særlig på initiativ af agenturet efter høring af Det Rådgivende Udvalg konstaterer, at markedssituationen er karakteriseret ved, at udbuddet er klart større end efterspørgslen, kan den opfordre agenturet til ved et dertil egnet direktiv at anvende den ... forenklede fremgangsmåde.«

17 Efter denne forenklede fremgangsmåde kan brugerne og producenterne forhandle direkte med hinanden og underskrive kontrakter om forsyninger, efter at agenturet har fastlagt de generelle betingelser, som disse kontrakter skal opfylde. Kontrakterne skal herefter tilstilles agenturet og anses for afsluttet af dette, hvis der ikke inden for en frist af otte dage efter modtagelsen af kontrakterne fremsendes nogen indsigelse af agenturet til de pågældende.

18 Den nævnte fremgangsmåde finder dog ikke anvendelse på kontrakter om leverancer, der vedrører specielle fissile materialer (artikel 5, stk. 2).

19 Artikel 5a, der blev indsat i reglementet ved agenturets forordning af 15. juli 1975 (EFT L 193, s. 37), fastlægger en ny forenklet fremgangsmåde, som opstiller en sikkerhed for, at agenturet har et fuldstændigt kendskab til markedet [litra b)], men hvorefter brugerne er »berettigede til at henvende sig direkte til producenterne og til at forhandle frit med den valgte producent om leveringskontrakter« [litra a)].

20 I henhold til artikel 5a, litra d), f) og g), i reglementet, som ændret, gælder dog følgende:

»d) Med henblik på kontraktens indgåelse skal denne ti arbejdsdage forinden forelægges agenturet til underskrift.

f) Agenturet skal udtale sig inden ti arbejdsdage efter modtagelse af kontrakten enten ved at indgå denne eller ved at afvise den.

g) Afvisningen skal meddeles de pågældende ved en begrundet beslutning. Denne kan indbringes for Kommissionen i henhold til artikel VIII, stk. 3, i vedtægterne for Forsyningsagenturet.«

Faktiske omstændigheder

21 Følgende faktiske omstændigheder fremgår af, hvad Retten har lagt til grund i den appellerede dom (præmis 1-17):

— ENU er et selskab, hvis virksomhed i det væsentlige er rettet mod fremstilling af koncentrater af uran på portugisisk område. Appellanten er på fællesskabsplan en lille producent, idet selskabet har en produktion af størrelsesordenen 200 tons uran om året (svarende til 1,5% af Fællesskabets forbrug af naturligt uran), men appellanten vil kunne udvide sin virksomhed i form af en udnyttelse af en ny forekomst i Niza (Portugal).

— Da der ikke i Portugal findes nogen industrikernereaktor, er ENU nødsaget til at eksportere hele sin produktion. Appellanten havde herved indgået en langfristet kontrakt med Électricité de France (herefter »EDF«), som repræsenterede næsten tre fjerdedele af selskabets produktion af uran. De meget lave priser i forbindelse med enkeltkontrakter (dvs. på det såkaldte »spotmarked«), der end ikke dækkede produktionsomkostningerne, og EDF's beslutning om ikke længere at indgå langfristede kontrakter medførte, at appellantens lagre af uran voksede (lagrene i 1990 blev anslået til 350 tons), samt økonomiske vanskeligheder for selskabet, der var til alvorlig skade for dets planer om at udnytte den nye forekomst i Niza.

— På grundlag af traktatens kapitel 6 anmodede ENU ved skrivelse af 8. oktober 1987 agenturet om at udøve sin optionsret i henhold til traktatens artikel 57 til det nævnte lager på 350 tons koncentreret uran, idet appellanten genfremsatte denne anmodning den 10. oktober 1988. Selskabet gjorde endvidere Kommissionens Generaldirektorat for Energi opmærksom på sin situation.

— Ved skrivelse af 8. november 1988 reagerede Kommissionen herpå, idet den medgav, at ENU havde rejst et vigtigt problem, som Kommissionen nøje ville overveje, og Kommissionen gentog dette i en skrivelse af 14. november 1988, der var et svar på en opfordring fra den portugisiske regerings statssekretær for energi.

— Efter en brevveksling og et møde med agenturet fremsatte ENU i betragtning af, at selskabet ikke havde modtaget nye oplysninger, på ny en opfordring til agenturet om at handle i overensstemmelse med traktatens bestemmelser, idet appellanten tilstillede Kommissionen en kopi af den pågældende skrivelse, hvorved det blev meddelt, at en afsætning af selskabets lager var en forudsætning for virksomhedens overlevelse. Ved skrivelse af 8. december 1989 meddelte kommissionsmedlem Cardoso e Cunha ENU, at han delte selskabets opfattelse, hvorefter agenturets forsyningspolitik burde omfatte en særlig ordning med henblik på at løse problemer som selskabets, idet han ville opfordre agenturet til at fremlægge forslag herom.

— Efter denne opfordring udarbejdede agenturet en »skitse til praktisk løsning af problemet 'portugisisk uran' inden for rammerne af forsyningspolitikken ('særlig ordning')« og rettede henvendelse til brugerne i Fællesskabet for at formå disse til at acceptere denne plan (hvorefter den pågældende mængde uran skulle fordeles mellem elektricitetsselskaberne efter en fordelingsnøgle og til en pris svarende til producentens kostpris forhøjet med 10%, hvorved ordningen ikke længere skulle finde anvendelse, såfremt markedsprisen kom til at ligge over den angivne pris). I første omgang førte agenturets tiltag ikke til noget resultat.

— Under henvisning til Euratom-traktatens artikel 53, stk. 2, og artikel 148 opfordrede ENU ved skrivelse af 21. december 1990 formelt Kommissionen til at pålægge agenturet at genoprette den forskriftsmæssige funktion af de mekanismer, der er indført ved kapitel 6, og at iværksætte den »særlige ordning«.

— Da Kommissionen ikke reagerede, indbragte ENU den 3. april 1991 et passivitetssøgsmål i medfør af Euratom-traktatens artikel 148.

— I dommen af 16. februar 1993 (sag C-107/91, ENU mod Kommissionen, Sml. I, s. 599) fastslog Domstolen, at Kommissionen i strid med traktatens artikel 53, stk. 2, havde undladt at vedtage en beslutning vedrørende ENU's anmodning om, at Kommissionen pålagde agenturet at udøve sin optionsret med hensyn til den portugisiske uranproduktion.

— Med henblik på at opfylde denne dom vedtog Kommissionen den anfægtede beslutning, hvorved den afviste alle de anmodninger, som ENU havde fremsat i klageskrivelsen af 21. december 1990.

— Ved stævning af 27. september 1993 anlagde ENU sag ved Retten med påstand om annullation af den anfægtede beslutning.

— I mellemtiden, nærmere bestemt den 20. oktober 1992, havde ENU endvidere anlagt sag ved Domstolen med påstand om erstatning for den skade, som appellanten havde lidt som følge af, at Kommissionen angiveligt havde tilsidesat bestemmelserne i Euratom-traktatens kapitel 6. I medfør af Rådets afgørelse 93/350/Euratom, EKSF, EØF af 8. juni 1993 om ændring af afgørelse 88/591/EKSF, EØF, Euratom om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (EFT L 144, s. 21) henviste Domstolen denne sag til Retten.

— Ved kendelse af 16. december 1994 traf Retten bestemmelse om forening af de to sager.

— Som følge af de anstrengelser, som agenturet havde udfoldet, solgte ENU i 1993 og i 1994 endelig ca. 250 tons uran til en pris, der var langt lavere end den, til hvilken det havde indvilget i at udbyde sit uran inden for rammerne af den »særlige ordning«.

Rettens dom

22 Det fremgår af den appellerede dom, at ENU for Retten fremsatte to anbringender til støtte for annullationspåstanden.

— For det første gjorde appellanten gældende, at Kommissionen retsstridigt havde afslået at pålægge agenturet at udøve sin optionsret og sin eneret til at afslutte kontrakter om leverancer med henblik på at sikre afsætningen af selskabets uranproduktion, idet appellanten anførte, at der af traktaten udsprang en forpligtelse til sikre afsætningen af selskabets produktion, der var til rådighed til en pris, som ikke var urimelig. Appellanten anfægtede navnlig lovligheden af den forenklede fremgangsmåde til sammenholdelse af tilbud og ordrer på malme, der blev indført ved reglementets artikel 5a (jf. præmis 21-39 i den appellerede dom).

— For det andet gjorde appellanten gældende, at det var med urette, at Kommissionen ikke havde pålagt agenturet at anvende den »særlige ordning« i forbindelse med dets forsyningspolitik vedrørende portugisisk uran, selv om kommissionsmedlem Cardoso e Cunha i sin skrivelse af 8. december 1989 til selskabet havde tilsluttet sig dette (jf. præmis 75-79 i den appellerede dom).

23 Om det første anbringende bemærkede Retten i det væsentlige følgende:

— Agenturets opgaver må antages at indskrænke sig til at sikre den regelmæssige og ligelige forsyning af alle Fællesskabets brugere, og producenternes interesser kan kun beskyttes i forbindelse med opfyldelsen af de krav, der vedrører forsyningssikkerheden. Det fulgte heraf, at forsyningsordningen ikke sikrer en præferentiel afsætning af produktionen af malme i Fællesskabet (præmis 59 og 60 i den appellerede dom).

— Retten bemærkede herefter, at det i modsætning til, hvad ENU havde gjort gældende, måtte antages, at

»det særligt fremhævede kriterium — 'urimelige' priser — i artikel 66, som afgrænser anvendelsesområdet for en fremgangsmåde, der skal anvendes som undtagelse, ikke efter traktatens system kan fortolkes som værende indsat ligeledes med henblik på at sikre en præference for fællesskabsprodukterne inden for rammerne af den almindeligt gældende fremgangsmåde, der er fastlagt i artikel 60« (præmis 63 i den appellerede dom).

— Agenturet havde kun kunnet modsætte sig import af malme til lavere priser end dem, som producenterne i Fællesskabet forlangte, hvis denne import kunne hindre gennemførelsen af traktatens formål. I alle andre tilfælde fremkommer priserne ved at sammenholde tilbud og ordrer i overensstemmelse med traktatens artikel 60 eller reglementets artikel 5a, uden at agenturet på nogen måde kan indvirke på prisniveauet (præmis 64 i den appellerede dom).

— Agenturet kunne herefter ikke være forpligtet til at give afsætningen af fællesskabsproduktionen fortrinsret, for så vidt den forsyningsordning, der er fastlagt i traktaten, ikke indeholder noget princip om fællesskabspræference for producenterne (præmis 61, 62 og 67 i den appellerede dom).

— Såfremt agenturet alligevel beslutter at gribe ind til fordel for fællesskabsproducenterne og med dette formål modsætter sig en import, er det en forudsætning, at den pris, som forlanges af fællesskabsproducenterne, svarer til eller er lavere end den, som agenturet er blevet underrettet om, eller at fællesskabsproducenternes tilbud indeholder sådanne fordele, at de for brugeren kan opveje en eventuel prisforskel (præmis 66 i den appellerede dom).

— Appellanten havde herved ikke påberåbt sig nogen særlig omstændighed, som kunne udgøre et juridisk forhold til hinder for, at Fællesskabets brugere kunne få forsyninger af malme, der hidrørte fra lande uden for Fællesskabet (præmis 69 i den appellerede dom).

— Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt den forenklede fremgangsmåde til sammenholdelse af tilbud og ordrer, som er fastlagt i reglementets artikel 5a, er lovlig, måtte appellantens argumentation, hvorefter agenturet burde have udøvet sin optionsret og sin eneret til at afslutte kontrakter om leverancer af malme, således at ENU's uranproduktion blev sikret afsætning, anses for at være uden relevans, idet det måtte fastslås, at Kommissionens afslag på at efterkomme appellantens anmodning ikke på nogen måde var uretmæssigt, når henses til det forsyningssystem, der er indført ved traktaten (præmis 71 og 72 i den

appellerede dom). Under alle omstændigheder kunne det forhold, at der er indført en sådan fremgangsmåde, forklares ved udviklingen i konjunkturerne, som var kendetegnet ved flere tilbud end ordrer, hvilket gjorde en sådan centralisering nytteløs, hvorved agenturet ikke var blevet frataget sine enerettigheder, som »skal udøves i overensstemmelse med de markedsøkonomiske regler« (præmis 73 i den appellerede dom).

24 Hvad angår det andet anbringende bemærkede Retten følgende:

— Kommissionsmedlem Cardoso e Cunha's skrivelse af 8. december 1989 måtte anses for en »meddelelse af politisk karakter«, der ikke var en retningslinje fra Kommissionen til agenturet, og som hverken indebar noget tilsagn eller noget, der kunne skabe en berettiget forventning om, at den »særlige ordning« ville blive iværksat på bindende måde (præmis 82 i den appellerede dom).

— Det måtte endvidere fastslås, at den pris, som appellanten på baggrund af den »særlige ordning« havde erklæret sig villig til at acceptere, var mærkbart højere end de priser, der dengang var aftalt i de flerårige kontrakter indgået mellem Fællesskabets brugere og leverandørerne, og som Kommissionen i form af fortrolige oplysninger havde fremlagt for Retten. Det måtte følge heraf, at appellanten på ingen måde kunne påstå, at den »særlige ordning« skulle finde anvendelse, når der ikke forelå særlige omstændigheder, som kunne begrunde en afvigelse fra det forsyningssystem, der er fastlagt i traktatens kapitel 6 (præmis 84 i den appellerede dom).

— Selv såfremt de af appellanten foreslåede priser skulle vise sig at være mindst lige så gunstige som markedspriserne, måtte det antages, at agenturet under alle omstændigheder havde en skønsmæssig beføjelse, hvis grænser ikke var blevet overskredet (præmis 85 i den appellerede dom).

25 Retten forkastede appellantens erstatningspåstand med den begrundelse, at Kommissionen ikke kunne antages at have gjort sig skyldig i noget retsstridigt (præmis 89, 90 og 91 i den appellerede dom).

Appellen for så vidt angår annullationspåstanden

26 Til støtte for appellen, for så vidt Retten har forkastet annullationspåstanden, har appellanten fremsat tre anbringender.

27 For det første gør appellanten gældende, at Retten for så vidt angår denne påstand har foretaget en forkert afgrænsning af sagens genstand.

28 For det andet anfører appellanten, at Retten har undladt at tage stilling til, om de ved reglementets artikel 5 og 5a fastlagte forenklede fremgangsmåder er gyldige.

29 For det tredje gør appellanten gældende, at Retten har undladt at lægge til grund, jf. præmis 82 i den appellerede dom, at kommissionsmedlem Cardoso e Cunha's skrivelse af 8. december 1989 til selskabet var udtryk for et tilsagn fra Kommissionens side, som skabte en berettiget forventning hos appellanten.

Det første anbringende

30 Til støtte for appellen for så vidt angår annullationspåstanden har appellanten i første række gjort gældende, at Retten ved afgrænsningen af sagens genstand har gjort sig skyldig i en retlig fejlvurdering. I præmis 54 i den appellerede dom henviste Retten til appellantens anmodning om afsætningsgaranti for selskabets uranproduktion og i præmis 72 til »udelukkende ... spørgsmålet om, hvorvidt traktatens bestemmelser skal fortolkes således, at de forpligter agenturet og/eller Kommissionen til at sikre, at det naturlige uran, som ENU udbyder, kan afsættes«, idet afgørelsen af sagen alene måtte afhænge af dette spørgsmål.

31 Appellanten havde imidlertid alene nedlagt påstand om annullation af den anfægtede beslutning, for så vidt der herved var sket en manglende imødekommelse af selskabets anmodninger om, at agenturet blev pålagt at genoprette den forskriftsmæssige funktion af de mekanismer, der er indført ved traktatens kapitel 6, og at iværksætte en »særlig ordning«, der ville have skabt grundlag for en øjeblikkelig løsning af problemet vedrørende appellantens afsætning af uran. Ved afgørelsen om annullationspåstanden burde Retten derfor hverken have taget stilling til, om traktatens system indebærer en »afsætningsgaranti for [appellantens] uranproduktion« (præmis 54 og 71 i den appellerede dom), eller til, »hvorvidt traktatens bestemmelser skal fortolkes således, at de forpligter agenturet og/eller Kommissionen til at sikre, at det naturlige uran, som ENU udbyder, kan afsættes« (præmis 72). Retten burde alene have undersøgt, om fællesskabsproducenterne, brugerne, agenturet, medlemsstaterne og Kommissionen rent faktisk havde handlet i overensstemmelse med traktatens bestemmelser. Appellanten anfører, at disse spørgsmål kun kunne besvares benægtende.

32 Det bemærkes herom, at Retten i præmis 20 i den appellerede dom afgrænsede genstanden for annullationspåstanden således:

»[Appellanten] har nedlagt påstand om, at Kommissionens nævnte beslutning annulleres i det omfang, de anmodninger, som [appellanten] havde fremsat i nævnte skrivelse af 21. december 1990 ... på baggrund af traktatens artikel 53, stk. 2, med henblik på at løse problemet vedrørende afsætningen af dennes uranproduktion, afvises. Disse anmodninger kan med henblik på den undersøgelse, der skal foretages i nærværende sag, opdeles i følgende grupper. For at opnå, at agenturet i overensstemmelse med traktatens bestemmelser udøvede sin optionsret til denne produktion og sin eneret til at slutte kontrakter om leverancer af malme, opfordrede [appellanten] i det væsentlige Kommissionen til dels at pålægge agenturet at genoprette den forskriftsmæssige funktion af de mekanismer, der er indført ved traktatens kapitel 6, dels i medfør af de samme bestemmelser at forhindre, at Fællesskabets brugere frit kan forsyne sig fra eksterne markeder, skønt [appellantens] produktion er disponibel til en rimelig pris ... Desuden anmodede [appellanten] Kommissionen om — for at løse det overhængende problem vedrørende afsætningen af selskabets uranlagre — at pålægge agenturet at iværksætte den 'særlige ordning' vedrørende portugisisk uran inden for sin forsyningspolitik ...«.

33 Disse bemærkninger vedrørende sagens genstand, der er delvis gentaget i præmis 54 i den appellerede dom, er ganske i overensstemmelse med den af appellanten for Retten nedlagte påstand.

34 Appellantens annullationspåstand for Retten havde således til formål at opnå en annullation af Kommissionens beslutning om ikke at imødekomme appellantens anmodninger i henhold til traktatens artikel 53, stk. 2. Sagens genstand måtte derfor for så vidt afgrænses på grundlag af indholdet af disse anmodninger, som den anfægtede beslutning fra Kommissionen var en reaktion på.

35 Som det fremgår af Domstolens ovennævnte dom af 16. februar 1993 i sagen ENU mod Kommissionen, må det herved lægges til grund, at den af appellanten oprindelig ønskede beslutning i medfør af traktatens artikel 53, stk. 2, skulle have til formål at tilvejebringe en løsning på det konkrete problem, som appellanten havde forelagt agenturet og Kommissionen (præmis 16), dvs. af vanskelighederne ved at afsætte appellantens lagre af uran. Tilsvarende gælder det, at for så vidt Kommissionen var blevet anmodet om bl.a. at pålægge agenturet at iværksætte en »særlig ordning«, som muliggjorde en øjeblikkelig løsning af problemet med hensyn til afsætningen af appellantens uran, måtte appellantens skrivelse af 21. december 1990 til Kommissionen forstås som en forelæggelse for denne af agenturets disposition, der indebar en stiltiende afvisning af at udøve dets optionsret med hensyn til appellantens uranproduktion (nævnte dom, præmis 34).

36 Det må herefter fastslås, at Retten ikke for så vidt har foretaget en forkert afgrænsning af sagens genstand ved konkret at undersøge spørgsmålet om afsætningen af appellantens lagre af uran på grundlag af en vurdering af, hvorvidt agenturet og Kommissionen havde anvendt traktatens kapitel 6 korrekt.

37 Det første anbringende må følgelig forkastes.

Det andet anbringende

38 Med det andet anbringende har appellanten gjort gældende, at Retten har undladt at fastslå, at reglementets artikel 5 og 5a er ugyldige i henseende til traktatens regler, idet Retten i præmis 73 i den appellerede dom alene bemærkede, at den forenklede fremgangsmåde til sammenholdelse af tilbud og ordrer forklares ved udviklingen i konjunkturerne og opfylder målet med den centraliserede fremgangsmåde i henhold til traktatens artikel 60 og i almindelighed målet med det forsyningssystem, som er oprettet ved traktatens kapitel 6. Der kan imidlertid rejses flere indvendinger mod den nævnte forenklede fremgangsmåde.

39 For det første kan hverken agenturet eller Kommissionen efter traktatens artikel 60 være beføjet til at fastlægge en fremgangsmåde, der adskiller sig fra den i kapitel 6 fastlagte, herunder navnlig i form af, at brugerne i strid med traktatens artikel 66 bemyndiges til at forhandle og afslutte kontrakter med enhver producent, det være sig inden for eller uden for Fællesskabet (jf. reglementets artikel 5a). Det tilkommer i givet fald Rådet i medfør af Euratom-traktatens artikel 76 at tilpasse forsyningssystemet til udviklingen.

40 Endvidere gør appellanten gældende, at producenterne ved den forenklede fremgangsmåde fratages enhver beskyttelse derved, at brugerne frit kan forsyne sig uden for Fællesskabet til skade for afsætningen af produktionen i Fællesskabet. Traktatens artikel 66 indeholder imidlertid kun hjemmel til i hvert enkelt tilfælde at tillade import fra tredjelande på de strenge vilkår, der gælder efter bestemmelsen, og som netop har til formål, at afsætningen af produktionen i Fællesskabet ikke må vanskeliggøres, når den er til rådighed til en pris, som ikke er urimelig.

41 Som det fremgår af præmis 84 i den appellerede dom, gør den forenklede fremgangsmåde det endelig muligt at opretholde fortrolighed om priserne, således at de erhvervsdrivende ikke kan få kendskab til de faktisk anvendte priser, hvilket undergraver den markedsbetingede prisdannelse, som er grundlaget for den ved traktatens artikel 60 indførte ordning med sammenholdelse af tilbud og ordrer, der tilgodeser hensynet til såvel brugerne som producenterne.

42 Det bemærkes, at Retten i præmis 71 i den appellerede dom anførte, at:

»Kommissionens afslag på at efterkomme [appellantens] anmodning om, at agenturet udøver sin optionsret og sin eneret til at afslutte kontrakter om leverancer af malme, således at [appellantens] uranproduktion sikres afsætning, ikke på nogen måde er uretmæssigt, når henses til det forsyningssystem, der er indført ved traktaten«,

hvorfor det

»[ikke] er nødvendigt at tage stilling til, hvorvidt den forenklede fremgangsmåde til sammenholdelse af tilbud og ordrer, som er fastlagt i reglementets artikel 5a, er lovlig«.

43 Denne opfattelse må tiltrædes. Som anført i præmis 34 i denne dom var formålet med appellantens annullationspåstand for Retten at opnå en annullation af den anfægtede beslutning om ikke at imødekomme appellantens anmodninger til Kommissionen i henhold til traktatens artikel 53, stk. 2, med henblik på at løse problemet vedrørende afsætningen af selskabets uranproduktion. Det er blevet fastslået, at mekanismerne i traktatens kapitel 6 under alle omstændigheder ikke indebar nogen forpligtelse, hverken for agenturet eller for Kommissionen, til at sikre afsætningen af appellantens produktion, hvorfor det er ufornødent yderligere at tage stilling til det af appellanten anførte om, at den forenklede fremgangsmåde i henhold til reglementets artikel 5a er retsstridig.

44 Det må følgelig fastslås, at uanset den nærmere fremgangsmåde til sammenholdelse af tilbud og ordrer, der er blevet indført ved reglementet, forudsætter en stillingtagen til de klagepunkter, som appellanten har fremsat som led i det andet anbrin-

gende til støtte for en ophævelse af den appellerede dom, at det forinden undersøges, hvorvidt Retten med føje kunne antage, at mekanismerne i henhold til traktatens kapitel 6 ikke indebar nogen forpligtelse for agenturet til at sikre afsætningen af appellantens uranproduktion og dermed en forpligtelse for Kommissionen til at pålægge agenturet at sikre afsætningen af denne produktion.

45 Det bemærkes herved, at det er med føje, at Retten i præmis 57 i den appellerede dom fastslog, at formålet med at oprette agenturet har været på de i kapitel 6 fastlagte vilkår at opfylde en af de væsentlige målsætninger, som traktatens artikel 2, litra d), har tillagt Fællesskabet, nemlig at sikre en regelmæssig og ligelig forsyning med malme og nukleart brændsel til samtlige Fællesskabets brugere.

46 Som anført i punkt 44 ff. i generaladvokatens forslag til afgørelse må det fastslås, at ingen bestemmelse i den ved kapitel 6 indførte forsyningsordning, som har til formål at virkeliggøre denne målsætning, indebærer nogen forpligtelse til at sikre afsætningen af produktionen af malme i Fællesskabet. Det er tværtimod med føje, at Retten har bemærket, at

»der ikke (sondres) efter produkternes oprindelsessted i det system, hvor de tilbud, der hidrører fra fællesskabsproducenter, og de ordrer, der hidrører fra Fællesskabets brugere, centraliseres hos agenturet, således at dette kan sikre en regelmæssig og ligelig forsyning af alle brugerne« (præmis 61 i den appellerede dom),

for så vidt det i traktatens artikel 65, stk. 1, bestemmes, at artikel 60 vedrørende en fremgangsmåde til sammenholdelse af tilbud og forespørgsler finder anvendelse på brugernes ordrer og på kontrakter mellem brugerne og agenturet vedrørende levering af malme, der hidrører fra lande uden for Fællesskabet.

47 Det bemærkes endvidere, at Retten i præmis 69 i den appellerede dom har anført, at appellanten ikke havde påberåbt sig nogen særlig omstændighed, der kunne godtgøre, at der var sket en undergravning, eller forelå en risiko for en undergravning, af opfyldelsen af det grundlæggende formål, som er en regelmæssig og ligelig forsyning med malme og nukleart brændsel.

48 Herefter kunne der ikke af nogen bestemmelse i kapitel 6 udspringe en forpligtelse for agenturet til at sikre afsætningen af appellantens uranproduktion. Tværtimod bemærkede Retten i præmis 73 i den appellerede dom, at udviklingen i konjunkturerne siden Fællesskabets oprettelse har været kendetegnet ved flere tilbud end ordrer.

49 Det bemærkes yderligere, at det af appellanten anførte, hvorefter traktatens artikel 66 kun indeholder hjemmel til at gennemføre import fra tredjelande, såfremt produktionen i Fællesskabet er utilstrækkelig, eller de af fællesskabsproducenterne anvendte priser er urimelige, hviler på en forkert fortolkning af artikel 66. Det er således med føje, at Retten i præmis 63 i den appellerede dom har fastslået, at det eneste formål med artikel 66 er at skabe grundlag for en undtagelse, på de i bestemmelsen fastlagte vilkår, fra princippet om agenturets eneret til direkte at slutte kontrakter om leverancer, der hidrører fra lande uden for Fællesskabet.

50 Det bemærkes herefter, at den ved reglementets artikel 5a indførte forenklede fremgangsmåde ikke alene finder anvendelse på leverancer med oprindelse i Fællesskabet, men også på leverancer i form af import fra tredjelande på grundlag af traktatens artikel 65, som i sin helhed henviser til artikel 60, hvis stk. 6 er hjemmelen for reglementet. Endvidere strider fremgangsmåden ikke mod traktatens artikel 66, idet den ikke undergraver agenturets eneret til direkte at afslutte kontrakter, for så vidt det i henhold til reglementets artikel 5a, litra d)-g), henhører under agenturet at afslutte sådanne kontrakter, hvilket agenturet kan afslå. Det er herefter for så vidt angår spørgsmålet om anvendelsen af reglementets artikel 5a ufornødent at undersøge, om de to i traktatens artikel 66 fastsatte betingelser skal være opfyldt, når der er tale om leverancer, der hidrører fra lande uden for Fællesskabet.

51 Under alle omstændigheder fremgår det af, hvad Retten har lagt til grund, at appellanten ikke har ført bevis for, at agenturet i strid med traktatens artikel 66 rent faktisk bemyndigede enhver bruger i Fællesskabet til direkte at afslutte kontrakter om leverancer af malme med oprindelse uden for Fællesskabet uden om agenturet.

52 Det andet anbringende må herefter ligeledes forkastes.

Det tredje anbringende

53 Appellanten har gjort gældende, at kommissionsmedlem Cardoso e Cunha's skrivelse af 8. december 1989 til selskabet i modsætning til, hvad Retten antog, var udtryk for et tilsagn fra Kommissionens side over for den portugisiske regering og Europa-Parlamentet om at ville finde en tilfredsstillende løsning på problemet vedrørende afsætningen af appellantens uranproduktion, og at dette tilsagn skabte en berettiget forventning hos selskabet.

54 Retten bemærkede i præmis 82 i den appellerede dom, at denne skrivelse »begrænser ... sig til at redegøre for vedkommende kommissionsmedlems forventede almindelige indstilling inden for rammerne af hans opgaver vedrørende agenturets virksomhed«. Endvidere antog Retten i præmis 86 i den appellerede dom, »at de af [appellanten] påberåbte dokumenter, som hidrører fra agenturet, fra Kommissionen eller vedkommende kommissionsmedlem, hverken indeholdt et bindende tilsagn om obligatorisk gennemførelse af den 'særlige ordning' eller noget, der kunne berettige selskabet til at forvente noget sådant. Det fremgår tværtimod klart af sagen, og navnlig af [appellantens] bemærkninger, at denne ikke på nogen måde var i tvivl om, at den 'særlige ordning' var rent vejledende.«

55 Det bemærkes herom blot, at Retten efter de faktiske omstændigheder, som den lagde til grund, og som Domstolen savner kompetence til som led i en appelsag at efterprøve rigtigheden af, med føje kunne antage, at skrivelsen fra kommissionsmedlem Cardoso e Cunha ikke var udtryk for et tilsagn fra Kommissionens side, som kunne skabe en berettiget forventning hos adressaten.

56 Det tredje anbringende må herefter forkastes.

Appellen for så vidt angår erstatningspåstanden

57 Da samtlige appellantens anbringender til støtte for en ophævelse af Rettens dom for så vidt angår annullationspåstanden må forkastes, må det fastslås, at Retten med føje, jf. præmis 91 i den appellerede dom — på det grundlag, at den adfærd, som agenturet var blevet kritiseret for, og Kommissionens afslag på at efterkomme appellantens anmodninger var fuldstændigt forskriftsmæssige — kunne træffe den afgørelse, at erstatningspåstanden under alle omstændigheder ikke kunne tages til følge.

58 Da ingen af appellantens anbringender er blevet taget til følge, må appellen i det hele forkastes.

Sagens omkostninger

59 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, såfremt der er nedlagt påstand herom. Appellanten har tabt appelsagen og bør derfor dømmes til at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) Appellen forkastes.

2) Appellanten betaler sagens omkostninger.

Rodríguez Iglesias Mancini Murray

Sevón Kakouris Edward

Puissochet Hirsch Jann

Ragnemalm Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. marts 1997.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitssekretær Præsident