

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
G. FEDERICO MANCINI

fremSAT den 24. september 1987 *

Høje Domstol.

1. Ferriere San Carlo SpA har anmodet Domstolen om at annullere en individuel beslutning af 9. oktober 1985, hvorved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber pålagde selskabet en bøde på 117 500 ecu for overskridelse af den kvote af armeringsstål (gruppe V), som selskabet kunne levere på det fælles marked i sidste kvartal af 1983.

De for sagen relevante retsforskrifter er kendt. I juni 1981 indførte Kommissionen, for at imødegå den alvorlige krise, som den europæiske stålindustri endnu befandt sig i, et nyt system til overvågning af produktionen, der hvilede på princippet om kvartalskvoter (beslutning nr. 1831/81/EKSF af 24. juni 1981, EFT L 180, s. 1). I hovedtræk var virksomhederne for perioden fra 1. juli 1981 til 30. juni 1982 forpligtet til:

- a) for visse produktgrupper at overholde produktions- og leveringskvoter, fastsat af fællesskabsmyndighederne ved begyndelsen af hvert kvartal;
- b) hver måned at anmelde deres produktioner og leveringer.

Efter lovgiverens opfattelse skulle denne ordning medføre, at virksomhederne kunne

»opstille deres produktionsprogram... [og] at Kommissionen ved pålæggelsen af nye kvoter for det følgende kvartal [kunne] tage hensyn til variationerne i udbud og efterspørgsel...« (fjerde betragtning).

Den senere beslutning nr. 1696/82/EKSF af 30. juni 1982 (EFT L 191, s. 1) indeholdt mere end blot udskydelse af ordningens udløb i et år. Erfaringen havde nemlig »vist, at en effektiv overvågning af anvendelsen af produktionskvotesystemet [krævede] et nøje kendskab til lagrenes størrelse ved [beslutningens] ikrafttræden« (tredje betragtning). Med andre ord var man blevet opmærksom på, at virksomhederne kunne »maskere« eventuel overskydende produktion i forhold til kvoterne i et givet kvartal ved at hævde, at de pågældende mængder var en del af en lagerbeholdning, som eksisterede allerede før reformen; de blev derfor pålagt at aflevere en *fuldstændig* opgørelse over deres lagerstand pr. 30. juni 1982, men kun for de produkter, som var undergivet kvoteordningen (artikel 2, stk. 1, afsnit 2).

Ved beslutning nr. 2177/83/EKSF af 28. juli 1983 (EFT L 208, s. 1), som også er anvendelig i sagen, blev ordningens udløb udsat til 31. januar 1984. Gruppe II- og III-produkter blev derudover undergivet kvotesystemet; for disse stålprodukters vedkom-

* Oversat fra italiensk.

mende skulle de pågældende virksomheder anmelde lagerstanden pr. 30. juni 1983.

2. Lad mig gennemgå sagens realitet. I virkeligheden er sagsøgerens tese meget enkel. Det nye regelsæt — som sagsøgeren forklarer det — forbyder ikke udtrykkeligt salg af lagervarer uden for kvoterne; det hævdes, at lagrene er blevet oparbejdet på lovlig måde, dvs. under overholdelse af produktionskvoterne. Det er nemlig tilfældet med det parti armeringsstål, som er grundlaget for bøden; det stammer fra en beholdning på 7 327 tons på frilager den 30. juni 1983, som var blevet anmeldt til kontrolmyndighederne af Ferriere San Carlo. Lagerbeholdningen var i øvrigt lovlig, idet selskabet i perioden fra 1. juli 1982 til 30. juni 1983 strikt overholdt sine produktionskvoter.

Men det er ikke alt. Overskridelsen af leveringskvoten for fjerde kvartal 1983 bliver også forsvaret med EF-organernes årelange tolerance. Der er ikke tvivl om, at de forskellige virksomheder nedbragte lagerbeholdningerne fra tidligere ordninger via salg uden for de begrænsninger, som blev fastsat af de kvartalsvise leveringskvoter, såvel efter vedtagelsen af beslutning nr. 1831/81/EKSF som det følgende år, dvs. i beslutning nr. 1696/82/EKSF's gyldighedsperiode; men ingen af disse virksomheder er blevet straffet af Kommissionen. Under de omstændigheder, konkluderer selskabet Ferriere San Carlo, kan man ikke komme uden om at anerkende, at de kritiserede overskridelser er blevet foretaget i god tro. Bøden af 9. oktober 1985 er således ubegrundet.

3. Sagsøgerens påstand kan ikke tages til følge. Til det første argument bemærkes, at såfremt virksomhederne virkelig uden leveringsbegrænsninger havde kunnet afsætte de lagerbeholdninger, som var oparbejdet ved hjælp af produktionskvoterne — og følgelig oplagre en del af hver kvartalsproduktion med henblik på senere salg uden for kvoterne på det mere fordelagtige fælles marked — ville fællesskabsmyndighederne ikke længere være i stand til at overvåge udviklingen i udbud og efterspørgsel. Under punkt 1 har jeg allerede forklaret, at denne overvågning var et af de vigtigste formål med reformen i 1981.

Bevares, ingen af bestemmelserne forbyder udtrykkeligt denne fremgangsmåde. Grunden til tavsheden er imidlertid åbenbar. Med hjemmel i den nye ordning fastsætter Kommissionen kvoterne hvert kvartal, og den enkelte virksomhed skal i den forbindelse hver måned anmelde sine produktioner og leverancer: derfor, da overholdelsen af kvoterne i sig selv udelukker oparbejdelsen af lagerbeholdninger, er det logisk umuligt at tale om »lovlige« lagerbeholdninger. Med andre ord kunne virksomhederne fra den 1. juli 1981 ikke længere lovligt oparbejde eller forhøje lagerbeholdninger af kvoterede produkter, såfremt de var beregnet til fri afsætning inden for Fællesskabets område. Det var derfor overflødig at forbyde fremgangsmåden.

I forbindelse med indførelsen af reformen — og hermed kommer jeg til Ferriere San Carlos andet argument — opstod et behov for en overgangsordning, hvilket Bruxelles

opdagede og søgte at imødekomme efter beslutningens vedtagelse. Den 1. juli 1981 kunne virksomhederne nemlig have lagerbeholdninger af stålprodukter eller armeringsstål fremstillet inden for de kvoter, der var fastsat i de tidligere regler. For at undgå, at disse lagerbeholdninger også blev undergivet den nye ordnings begrænsninger, og følgelig undgå, at producenten blev »straffet« på ny, blev det besluttet ikke at påtale afsætning uden for leveringskvoterne i de følgende tolv måneder. Som der fremgår af begrundelsen i den anfægtede individuelle beslutning (s. 3), blev en tilsvarende beslutning truffet om ikke at straffe sådanne overtrædelser i perioden fra 1. juli 1982 til 30. juni 1983; Kommissionen fandt imidlertid frem til denne løsning, fordi det havde vist sig, at et betydeligt antal virksomheder, ganske vist fejlagtigt, havde fortolket forpligtelsen til at anmelde samtlige lagerbeholdninger, som om disse frit kunne afsættes på det fælles marked.

Der er ingen tvivl om, at kontrolmyndigheden — i hvert fald i det andet tilfælde — har forholdt sig endog særdeles »tolerant«; denne holdning er imidlertid ikke tilstrækkelig til at retfærdiggøre selskabet Ferriere San Carlos fremgangsmåde under overskriften »god tro«. Jeg gør opmærksom på, at EF-praksis i de to første år efter reformen bestod i at tillade *afvikling* af *bestående* lagerbeholdninger, dvs. oparbejdet indtil 1. juli 1982, og ikke at tillade virksomhederne at *forøge* eller *genskabe dem*. Sagens akter viser imidlertid, at sagsøgeren i perioden fra 1. juli 1982 til 30. juni 1983 ikke blot ikke fjernede sine lagerbeholdninger fuldstændigt, men fortsat oparbejdede dem ved at forøge mængden fra 2 741 tons til 7 327 tons. Herefter må man forkaste sagsøgerens anbringende om at have handlet uden at opfatte forholdet som en overtrædelse. Det,

der er afsat uden for kvoterne, er i realiteten oparbejdet i ond tro.

I retsmødet har sagsøgeren hertil anført, at de omstridte 2 343 tons befandt sig på lager før 1. juli 1982, og derfor lovligt kunne afsættes ud over leveringsgrænserne. Det er muligvis korrekt, men det kan ikke i sig selv ændre mit forslag til afgørelse.

Jeg erindrer om, at det påtalte salg fandt sted i slutningen af 1983, dvs. på et tidspunkt, hvor overholdelsen af de kvartalsvise leveringskvoter for armeringsstål måtte anses for at være en ubetinget pligt, eller i hvert fald at man ikke længere kunne acceptere de undtagelser, som var blevet indrømmet indtil juli samme år. Hvad angår gruppe V-produkter fastsatte beslutning nr. 2177/83/EKSF, der var gældende på leveringstidspunktet, netop ikke en ny anmeldeligt, men indskrænkede sig til at forlænge kvoteordningen. Med virkning fra 1. juli 1983 kunne eventuelle lagerbeholdninger derfor ikke længere afsættes på det fælles marked uden overtrædelse af de for hver gruppe fastsatte kvartalsbegrænsninger, uanset om beholdningerne var opbygget før juli 1982.

Endelig skulle sagsøgeren, såfremt man virkelig mente sig berettiget til i løbet af sidste kvartal 1983 at afsætte 2 343 tons armeringsstål, som var oplagret før 1. juli 1983,

have rejst spørgsmål om lovligheden af den sagsøgeren ikke gøre det nu i forbindelse for perioden gældende leveringskvote. Men med et søgsmål om annullation af en bøde det skete ikke, og da beslutningen, hvorved (se dom afsagt den 10. december 1986 i sag Kommissionen meddelte denne begrænsning, i mellemtiden er blevet endelig, kan 41/85, Sideradria mod Kommissionen, Sml. s. 3917, præmis 10).

4. På grundlag af det anførte skal jeg foreslå Domstolen at frifinde sagsøgte i den sag, der den 15. november 1985 er anlagt af Ferriere San Carlo SpA. Sagsøgeren bør i overensstemmelse med procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges sagens omkostninger.