

RETTENS KENDELSE (Anden Afdeling)

16. februar 1998 *

I sag T-182/97,

Smanor SA, et selskab efter fransk ret, Saint-Martin-d'Ecubli (Frankrig)

Hubert Ségaud og Monique Ségaud, Saint-Martin-d'Ecubli,

ved advokat Laurence Roques, Val de Marne, 7-9, rue du Général de Larminat,
Créteil (Frankrig),

sagsøgere,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved ledende juridisk rådgiver,
Richard Wainwright og Olivier Couvert-Castera, national tjenestemand udstationeret ved Kommissionen, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

* Processprog: fransk.

angående en påstand om annullation af Kommissionens afgørelse af 21. maj 1997 om ikke at indlede en traktatbrudsprocedure mod Den Franske Republik,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Kalogeropoulos, samt dommerne C. W. Bellamy og J. Pirrung,

justitssekretær: H. Jung,

afsagt følgende

Kendelse

Sagens faktiske omstændigheder

- 1 Smanor SA (herefter »Smanor«), hvis direktører og hovedaktionærer er procesfællerne Hubert og Monique Ségaud, er et fransk selskab, hvis virksomhed bestod i fremstilling og salg af friske og dybfrosne mejeriprodukter, navnlig yoghurturter, som selskabet dybfros efter en metode, det havde opfundet og taget patent på.
- 2 De franske myndigheder havde siden 1977 flere gange skredet ind over for selskabet, herunder ved strafforfølgning, og havde i henhold til de dagældende franske bestemmelser forbudt selskabet af bringe disse produkter i omsætning under betegnelsen »yoghurt«.

- 3 Idet Smanor var af den opfattelse, at de forskellige sager, der var blevet rejst mod selskabet, var årsagen til dets økonomiske vanskeligheder, og at de hvilede på ulovlige retsfor skrifter, anlagde det i 1986 for det første sag mod den franske stat om erstatning for det tab, som det således havde lidt, og for det andet indgav det en klage til Kommissionen over Den Franske Republik, hvori det gjorde gældende, at det franske dekret nr. 82-184 af 22. februar 1982 (herefter »dekret nr. 82-184«) om ændring af dekret nr. 63-695 af 10. juli 1963 om bekæmpelse af svig vedrørende syrnet mælk og yoghurt var i strid med Rådets direktiv 79/112/EØF af 18. december 1978 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger, samt om reklame for sådanne levnedsmidler (EFT 1979 L 33, s. 1, herefter »direktiv 79/112«). Som svar på denne klage meddelte Kommissionen ved skrivelse af 3. april 1988 Smanor, at en åbningskrivelse ville blive sendt til Den Franske Republik i medfør af EØF-traktatens artikel 169.

- 4 I 1987 blev der indgivet begæring om økonomisk genopretning mod Smanor ved Tribunal de commerce de L'Aigle, som fandt, at Smanor's økonomiske vanskeligheder var forbundet med de franske bestemmelser om yoghurt og følgelig ved dom af 21. september 1987 anmodede Domstolen om en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af traktatens artikel 30-36 og artikel 5, 15 og 16 i direktiv 79/112 med henblik på dekret nr. 82-184.

- 5 Ved dom af 14. juli 1988 (sag 298/87, Smanor, Sml. s. 4489) kendte Domstolen for ret:
 - »1) En medlemsstats anvendelse af en national ordning på varer, importeret fra en anden medlemsstat, hvor de er lovligt fremstillet og bragt i omsætning, og hvorefter betegnelsen 'yoghurt' udelukkende må benyttes for frisk og ikke for dybfrosset yoghurt, er i strid med EØF-traktatens artikel 30, når den dybfrosne yoghurt ikke har en væsentlig anden beskaffenhed end frisk yoghurt, og det for at sikre forbrugerne korrekte oplysninger er tilstrækkeligt, at den sidste salgs- eller konsumdato er angivet på etiketten.

- 2) Direktiv 79/112, navnlig dets artikel 5, skal fortolkes således, at det er til hinder for anvendelse af en national ordning, som forbyder anvendelse af betegnelsen 'yoghurt' på importerede eller indenlandsk fremstillede varer, som er blevet dybfrosset, når varerne ellers opfylder den nationale ordnings betingelser for anvendelse af denne betegnelse på friske produkter.«
- 6 Dekret nr. 82-184 er senere blevet ophævet og erstattet af dekret nr. 88-1203 af 30. december 1988.
- 7 I erstatningssagen mod den franske stat, som blev anlagt i 1986, har Frankrigs Cour de cassation ved dom af 16. oktober 1990 i øvrigt forkastet Smanor's appel af en dom afsagt af Cour d'appel de Caen den 21. april 1988, hvorved Smanor ikke fik medhold i kravet om erstatning, eftersom de for svigsbekæmpelsen kompetente myndigheder ikke havde begået en grov fejl ved at rejse sager mod selskabet.
- 8 Efter den første klage over Den Franske Republik, som blev indgivet i 1986 (jf. ovenfor, præmis 3), har Smanor indgivet yderligere klager i 1990, 1991, 1993 og 1995 under henvisning til, at de franske bestemmelser om yoghurt er ulovlige, og at Den Franske Republik angiveligt har tilsidesat sin pligt til at betale erstatning. I sin sidste klage af 11. januar 1995, registeret af Kommissionen som nr. 95/4059, påtalte selskabet på ny de franske myndigheders afvisning af at efterkomme dets krav om erstatning som følge af det angivelige tab ved, at Den Franske Republik har anvendt foranstaltninger, der strider mod fællesskabsretten.
- 9 Ved skrivelse af 9. oktober 1996 opfordrede Smanor Kommissionen til at indlede en traktatbrudsprocedure mod Den Franske Republik. I skrivelsen anmodede den Kommissionen om, med henblik på selskabets mulighed for at indlede en erstatningssag mod den franske stat på grundlag af Domstolens dom af 19. november 1991 (forenede sager C-6/90 og C-9/90, Francovich m.fl., Sml. I, s. 5357), at fastslå,

at der forelå de retsbrud, som Den Franske Republik hævdedes at have gjort sig skyldig i, og som især var forårsaget af den manglende gennemførelse af direktiv 79/112 inden for den fastsatte frist samt de franske domstoles afvisning af at tilkende selskabet erstatning som følge af ovennævnte Smanor-dom.

- 10 Den 9. december 1996 anlagde sagsøgerne sag ved Retten med påstand dels om, at der forelå retsstridig passivitet, dels om, at der tilkendtes sagsøgerne erstatning som følge af Kommissionens afvisning af at indlede traktatbrudssag mod Den Franske Republik i henhold til EF-traktatens artikel 169.
- 11 Ved kendelse af 3. juli 1997 (sag T-201/96, Smanor m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1081) afviste Retten denne sag.
- 12 I mellemtiden meddelte Kommissionens Generaldirektorat for det Indre Marked og Finansielle Tjenesteydelser (GD XV) ved skrivelse af 18. februar 1997 H. Ségaud, hvorfor Generaldirektoratet havde fundet, at de påtalte omstændigheder i klagen af 11. januar 1995 ikke i det konkrete tilfælde gjorde det muligt at indlede en procedure mod Den Franske Republik for traktatbrud. I forbindelse hermed forklarede Generaldirektoratet, at man fandt det tvivlsomt, om der forelå en overtrædelse af fællesskabsretten, henset dels til betingelserne ifølge dommen i sagen Francovich m.fl. for, at en medlemsstat kan anses for erstatningsansvarlig, og dels til den bedømmelse, de franske domstole havde anlagt vedrørende disse betingelser. Følgelig meddelte Generaldirektoratet Ségaud, at man ville foreslå Kommissionen at henlægge klagen; klageren opfordredes til at fremsætte sine eventuelle bemærkninger over for Generaldirektoratet.
- 13 Ved skrivelser af 2. og 11. marts 1997 fremsatte H. Ségaud sine bemærkninger til Kommissionen. Han gentog, at han anså Smanor's klage for berettiget, og anmodede Kommissionen om at undersøge de af de franske myndigheder udsendte cirkulærer, der var rettet til de domstole, for hvilke der var rejst tiltale mod selskabet.

- 14 Ved skrivelse af 21. maj 1997 blev H. Ségaud af Generaldirektorat XV underrettet om, at Kommissionen havde besluttet at henlægge klagen.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 15 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 17. juni 1997 har Smanor og procesfællerne Ségaud anlagt nærværende sag.
- 16 Ved særskilt dokument registeret på Rettens Justitskontor den 22. juli 1997 har Kommissionen nedlagt påstand om afvisning i medfør af procesreglementets artikel 114, stk. 1. Sagsøgerne har afgivet indlæg herom den 16. september 1997.
- 17 I stævningen har sagsøgerne nedlagt følgende påstande:

— Den dispositive del af Kommissionens skrivelse af 21. maj 1997 annulleres.

— Der gives sagsøgerne medhold i kravet til Kommissionen om, at denne udvirker fremlæggelse af de dokumenter, som findes i de franske forvaltningsarkiver vedrørende Smanor-sagen.

18 I forbindelse med formalitetsindsigelsen har Kommissionen nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

19 I sagsøgernes indlæg vedrørende formalitetsindsigelsen har de nedlagt følgende påstande:

— Der gives ikke Kommissionen medhold i formalitetsindsigelsen.

— Sagsøgerne gives medhold i sagen.

— Det pålægges Kommissionen at genoptage udøvelsen af sine undersøgelsesbeføjelser og til Retten såvel som til sagsøgerne at oversende samtlige dokumenter fra de franske forvaltningsarkiver vedrørende Smanor-sagen.

Formaliteten

20 Det bestemmes i procesreglementets artikel 114, at hvis en part ønsker, at Retten skal tage stilling til, om sagen bør afvises, forhandles der mundtligt om begæringen, medmindre Retten bestemmer andet.

- 21 I nærværende sag finder Retten, at sagens akter indeholder de fornødne oplysninger, således at der kan træffes afgørelse uden at indlede den mundtlige forhandling.

Parternes argumenter

- 22 Kommissionen finder det åbenbart, at annullationssøgsmålet bør afvises. Ifølge fast retspraksis er borgerne afskåret fra at anfægte et afslag fra Kommissionen på at indlede en traktatbrudsprocedure (Domstolens dom af 1.3.1966, sag 48/65, Lüticke m.fl. mod Kommissionen, Sml. 1965-1968, s. 169, org. ref.: Rec. s. 27, og af 17.5.1990, sag C-87/89, Sonito m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1981, Domstolens kendelse af 12.6.1992, sag C-29/92, Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 3935, præmis 21, Rettens kendelse af 29.11.1994, sagerne T-479/93 og T-559/93, Bernardi mod Kommissionen, Sml. II, s. 1115, og af 13.11.1995, sag T-126/95, Dumez mod Kommissionen, Sml. II, s. 2863). Denne retspraksis hviler ikke kun på Kommissionens skønsbeføjelse ifølge traktatens artikel 169, men også på, at den retsakt, der kræves udstedt af Kommissionen, består i vedtagelsen af en begrundet udtalelse, som i sig selv er uanfægtelig, da der er tale om en retsakt, som går forud for en eventuel anlæggelse af et traktatbrudssøgsmål ved Domstolen.
- 23 Heroverfor har sagsøgerne anført, at Kommissionens skrivelse af 21. maj 1997 er en anfægtelig afgørelse, da den endeligt fastlægger standpunktet i Kommissionen, som vil henlægge klagen. Herved påberåber de sig Domstolens dom af 18. marts 1997 i sagen Guérin automobiles mod Kommissionen (sag C-282/95 P, Sml. I, s. 1503), hvoraf det af præmis 36 fremgår, at Kommissionen »har ... pligt til enten at indlede en procedure mod den, der klages over ... eller at træffe en endelig beslutning om at afvise klagen, der kan anfægtes under et annullationssøgsmål for Fællesskabets retsinstanser«. De gør desuden gældende, at Kommissionen, i betragtning af Domstolens praksis vedrørende medlemsstaternes ansvar for manglende gennemførelse af direktiver samt som følge af Den Franske Republiks

retsbrud, ikke kan henvise til sin skønsbeføjelse for at frigøre sig fra sin pligt til at påse, at fællesskabsretten overholdes.

Retten bemærkninger

- 24 Retten skal fastslå, at der i denne sag påstås annullation af Kommissionens afgørelse af 21. maj 1997, hvorved institutionen tilkendegav sin vilje til ikke at indlede en traktatbrudsprocedure mod Den Franske Republik og derfor henlagde sagsørgernes klage vedrørende en angivelig krænkelse af fællesskabsretten fra denne stats side.
- 25 Ifølge fast praksis ved Domstolen og Retten kan borgerne ikke anfægte en afvisning fra Kommissionens side af at indlede en traktatbrudsprocedure mod en medlemsstat (jf. bl.a. Domstolens dom i sagen Lütticke m.fl. mod Kommissionen, a.st., Rec. s. 39, og dom af 20.2.1997, sag C-107/95 P, Bundesverband der Bilanzbuchhalter mod Kommissionen, Sml. I, s. 947, præmis 19; jf. tillige ovennævnte kendelser i sagen Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, a.st., præmis 21, og i sagen Dumecz mod Kommissionen, a.st., præmis 33).
- 26 Det må således påpeges, at traktatens artikel 169 bestemmer følgende: »Finder Kommissionen, at en medlemsstat ikke har overholdt en forpligtelse, der påhviler den i henhold til denne traktat, fremsætter den en begrundet udtalelse herom efter at have givet den pågældende stat lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger.«

27 Heraf følger, at Kommissionen ikke er forpligtet til at indlede en traktatbrudsprocedure, men at den i denne henseende har en skønsbeføjelse, hvilket afskærer borgerne fra at kræve, at den indtager et bestemt standpunkt, ligesom borgerne ikke har mulighed for at rejse annullationssøgsmål til prøvelse af Kommissionens afvisning af at handle (jf. f.eks. dommen i ovennævnte sag *Sonito m.fl. mod Kommissionen*, præmis 6, og Rettens kendelse af 23.1.1995, sag T-84/94, Bundesverband der Bilanzbuchhalter mod Kommissionen, Sml. II, s. 101, præmis 23). Kommissionen afgiver alene en begrundet udtalelse, såfremt den anser en medlemsstat for at have tilsidesat en af sine forpligtelser. Kommissionen har i øvrigt i det tilfælde, at staten ikke efterkommer udtalelsen inden for den fastsatte frist, ret, men ikke pligt til at forelægge sagen for Domstolen med henblik på at få fastslået det påtalte traktatbrud.

28 Henset til, at alene Domstolen er kompetent til at fastslå, at en stat har tilsidesat sine pligter efter fællesskabsretten, kan den akt, som søges udvirket ved en borgers klage, tillige kun være en begrundet udtalelse fra Kommissionen. En sådan akt er imidlertid kun en indledende fase forud for en eventuel traktatbrudssag ved Domstolen og kan således ikke betragtes som en retsakt, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål, således at afvisningen af at indlede en traktatbrudsprocedure er en uanfægtelig akt (ovennævnte dom i sagen *Lütticke m.fl. mod Kommissionen* og ovennævnte kendelse i sagen *Dumez mod Kommissionen*, a.st., præmis 37).

29 I denne sag kan sagsøgerne ikke med retsvirkning påberåbe sig den ovennævnte dom i sagen *Guérin automobiles mod Kommissionen*, eftersom denne dom vedrørte en procedure i henhold til Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962, første forordning om anvendelse af traktatens artikel 85 og 86 (EFT 1959-1962, s. 81, herefter »forordning nr. 17«). Proceduremæssigt har parter, der har klaget til Kommissionen, under en procedure efter traktatens artikel 169 en ganske anden retstilling end under en procedure efter forordning nr. 17 (jf. bl.a. Rettens kendelse af 29.9.1997, sag T-83/97, *Sateba mod Kommissionen*, Sml. II, s. 1523, præmis 32).

I forbindelse med den sidstnævnte procedure har klagerne proceduremæssige rettigheder, som er klart fastlagt ved Kommissionens forordning nr. 99/63/EØF af 25. juli 1963 om udtalelser i henhold til artikel 19, stk. 1 og 2, i Rådets forordning nr. 17 (EFT 1963-1964, s. 42), herunder ret til at få kendskab til grundene til, at Kommissionen ikke agter at imødekomme klagen, og ret til at fremsætte bemærkninger hertil. Desuden kan de forelægge Fællesskabets retsinstanser den afgørelse, Kommissionen har truffet efter proceduren (jf. bl.a. Domstolens dom af 25.10.1977, sag 26/76, Metro mod Kommissionen, Sml. s. 1875, på s. 1902, og ovennævnte dom i sagen Guérin automobiles mod Kommissionen, a.st., præmis 36). Under en procedure efter traktatens artikel 169 har borgere, som har indgivet klage, derimod ikke nogen tilsvarende proceduremæssige rettigheder.

- 30 Det følger af de ovenstående bemærkninger, at annullationssøgsmålet må afvises fra påkendelse.
- 31 Følgelig er det uforholdsmæssigt at træffe afgørelse vedrørende sagsøgernes påstand om, at det pålægges Kommissionen at fremlægge de dokumenter, der angiveligt indehaves af de franske forvaltningsarkiver vedrørende Smanor-sagen.

Sagens omkostninger

- 32 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, pålægges det dem at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand.

Af disse grunde

bestemmer

RET TEN (Anden Afdeling)

- 1) **Sagen afvises.**

- 2) **Sagsøgerne betales sagens omkostninger.**

Således bestemt i Luxembourg den 16. februar 1998.

H. Jung

Justitssekretær

A. Kalogeropoulos

Afdelingsformand