

PRESUDA SUDA

18. ožujka 1980.

„Betonsko-armaturne šipke”

U spojenim predmetima 154, 205, 206, 226 do 228, 263 i 264/78, 39, 31, 83 i 85/79,

154/78 S.p.A FERRIERA VALSABBIA, sa sjedištem u Odolou (Italija), koji zastupaju Tito Malaguti i Giuseppe Marchesini, odvjetnici pri Corte di Cassazione (Kasacijski sud, Italija), s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu kod Ernesta Arendta, 34 B, rue Philippe II;

205/78 ACCIAIERIE E FERRIERE STEFANA FRATELLI FU GIROLAMO S.p.A., sa sjedištem u Naveu (Brescia, Italija), koji zastupaju Tito Malaguti i Giuseppe Marchesini, odvjetnici pri Corte di Cassazione (Kasacijski sud, Italija), s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu kod Ernesta Arendta, 34 B, rue Philippe II;

206/78 AFIM ACCIAIERIE E FERRIERE INDUSTRIA METALLURGICA S.N.C., sa sjedištem u Naveu (Brescia, Italija), koji zastupaju Vito Landriscina i Giuseppe Marchesini, odvjetnici pri Corte di Cassazione (Kasacijski sud, Italija), s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu kod Ernesta Arendta, 34 B, rue Philippe II;

226/78 S.p.A. ACCIAIERIE E FERRIERE ANTONIO STEFANA, sa sjedištem u Bresci (Italija), koji zastupaju Giuseppe Marchesini, odvjetnik pri Corte di Cassazione (Kasacijski sud, Italija), i Fabio Vischi, odvjetnik pri odvjetničkoj komori u Bresci, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu kod Ernesta Arendta, 34 B, rue Philippe II;

227/78 S.p.A. ACCIAIERIA DI DARFO, sa sjedištem u Darfo-Boaria Terme (Brescia, Italija), koji zastupa Giuseppe Marchesini, odvjetnik pri Corte di Cassazione (Kasacijski sud, Italija), s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu kod Ernesta Arendta, 34 B, rue Philippe II;

228/78 S.p.A. SIDER CAMUNA, sa sjedištem u Berzo Inferiore (Brescia, Italija), koji zastupa Giuseppe Marchesini, odvjetnik pri Corte di Cassazione (Kasacijski sud, Italija), s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu kod Ernesta Arendta, 34 B, rue Philippe II;

263/78 S.p.A. METALLURGICA LUCIANO RUMI, sa sjedištem u Bergamu (Italija), koji zastupaju Manlio Brosio i Adriano Bolleto, odvjetnici pri Corte di Cassazione (Kasacijski sud, Italija), i odvjetnik Ernest Arendt, odvjetnik pri odvjetničkoj komori u Luxembourggu, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu kod Ernesta Arendta, 34 B, rue Philippe II;

264/78 S.p.A. FERALPI, sa sjedištem u Lonatu (Brescia, Italija), koji zastupaju Antonio Liserre i Giuseppe Gelona, odvjetnici pri odvjetničkoj komori u Milanu, s

izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu kod Georges Marguea, 20, rue Philippe II;

39/79 OLS OFFICINE LAMINATOI SEBINO – ACCIAIERIE E FERRIERE LAMINATOI E TRAFILATI, SRL., sa sjedištem u Pisogneu (Brescia, Italija), koju zastupaju Vito Landriscina i Giuseppe Marchesini, odvjetnici pri Corte di Cassazione (Kasacijski sud, Italija), s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu kod Ernesta Arendta, 34 B, rue Philippe II;

31/79 SOCIÉTÉ DES ACIÉRIES DE MONTEREAU, sa sjedištem u Montereau Fault (Yonne, Francuska), koji zastupaju Bruckhaus, Kreifels, Winkhaus, Lieberknecht, Canenbley i Moosecker, odvjetnici pri odvjetničkoj komori u Düsseldorfu, s izabranom adresom za dostavu kod A. Bonna, 22, Côte d'Eich;

83/79 EISENWERK-GESELLSCHAFT MAXIMILIANSHÜTTE MBH, sa sjedištem u Sulzbach-Rosenbergu (Savezna Republika Njemačka), koji zastupa profesor Bodo Börner, Köln, s izabranom adresom za dostavu kod Ernesta Arendta, 6, rue Willy Goergen;

85/79 KORF INDUSTRIE UND HANDEL GMBH & Co. KG, sa sjedištem u Baden-Badenu, Moltkestrasse 15 (Savezna Republika Njemačka), koji zastupaju Bruckhaus, Kreifels, Winkhaus i Lieberknecht, odvjetnici pri odvjetničkoj komori u Düsseldorfu, s izabranom adresom za dostavu kod A. Bonna, 22, Côte d'Eich;

tužitelji,

protiv

KOMISIJE EUROPSKIH ZAJEDNICA,

koju zastupa:

- u spojenim predmetima 154/78, 205 i 206/78, 226 do 228/78, 263 i 264/78, te 39/79, A. Prozzillo, u svojstvu agenta, uz asistenciju G. Motza u predmetima 226 do 228/78, 263 i 264/78, te 39/79, odvjetnika pri odvjetničkoj komori u Rimu,
- u predmetima 31/79 i 85/79, Götz zur Hausen, u svojstvu agenta,
- u predmetu 83/79, M. Matthies, u svojstvu agenta,

s izabranom adresom za dostavu u Luxembourggu, kod Maria Cervina, zgrada Jean Monnet, Kirchberg,

tuženika,

povodom poništenja pojedinačnih odluka kojima je Komisija svakom tužitelju izrekla novčanu kaznu zbog prodaje betonsko-armaturnih šipki po cijenama nižima od minimalnih, te poništenja odnosno neprimjenjivosti Odluke Komisije br. 962/77/EZUČ

od 4. svibnja 1977. (SL L 114 od 5. svibnja 1977., str. 1.) kojom se utvrđuju navedene minimalne cijene i, podredno, smanjenje izrečenih kazni,

SUD,

u sastavu: H. Kutscher, predsjednik, A. O'Keeffe i A. Touffait, predsjednici vijeća, J. Mertens de Vilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans i O. Due, suci,

nezavisni odvjetnik: F. Capotorti,

tajnik: A. Van Houtte,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Dvanaest proizvođača betonsko-armaturnih šipki podnijelo je tužbe, zaprimljene u tajništvu Suda između 14. srpnja 1978. i 26. svibnja 1979., tražeći poništenje i eventualno izmjenu pojedinačnih odluka kojima im je Komisija nametnula novčane kazne za povredu Opće odluke br. 962/77/EZUČ od 4. svibnja 1977. (SL L 114, str. 1.) o utvrđivanju minimalnih cijena za određene betonsko-armaturne šipke. Svi ti poduzetnici temeljili su svoje tužbe na članku 36. Ugovora o EZUČ-u, pozivajući se, s jedne strane, na nepravilnost Opće odluke br. 962/77/EZUČ čije im se nepoštovanje prigovara i, s druge strane, na niz tužbenih razloga koji se odnose na pojedinačne odluke o sankcijama.
- 2 Rješenjem od 27. srpnja 1979. Sud je u skladu s člankom 43. Poslovnika odlučio spojiti, u svrhu usmenog postupka, devet od tih predmeta koji se odnose na poduzetnike iz regije Brescia, to jest poduzetnike Valsabbia (154/78), Stefana Fratelli (205/78), AFIM (206/78), Antonio Stefana (226/78), Di Darfo (227/78), Sider Camuna (228/78), Rumi (263/78), Feralpi (264/78) i OLS (39/79). Na raspravama održanim 17. i 18. listopada 1979. dodatno su pozvana još tri predmeta koji se odnose na druge proizvođače betonsko-armaturnih šipki, to jest poduzetnike Montereau (31/79), Maximilianshütte (83/79) i Korf Industrie (85/79). S obzirom na sličnost sadržaja i povezanost tih dvanaest predmeta, što je potvrđeno na usmenim raspravama, potrebno ih je spojiti radi donošenja presude.
- 3 Paralelna razmatranja iznesena tijekom pisanog postupka i na raspravi upućuju na dva aspekta zajednička svim predmetima: pozivanje na nepravilnost opće odluke iz članka 36. stavka 3. i tužbu, u kojoj Sud ima neograničenu nadležnost, protiv pojedinačnih odluka kojima se izriču novčane kazne na temelju članka 36. stavka 2.
- 4 Prvi aspekt postavlja pitanje dopuštenosti prigovora nepravilnosti i tužbenih razloga o očitom nepoštovanju i zlouporabi ovlasti na koje se poziva u prilog tom prigovoru. Stoga valja najprije riješiti taj problem.

- 5 Zatim će biti potrebno ispitati prigovore koje su tužitelji iznijeli protiv zakonitosti Opće odluke br. 962/77/EZUČ, a koju će trebati sukcesivno ispitati u pogledu članka 61. koji čini njezinu pravnu osnovu, u pogledu ostalih odredbi Ugovora o EZUČ-u, kao i u pogledu općih pravnih načela kojima se uređuje tumačenje i primjena navedenog Ugovora te, napisljeku, u pogledu poštovanja ciljeva, što je preuvjet za izvršavanje ovlasti koje je Komisija primijenila donošenjem navedene opće odluke.
- 6 Tek nakon ocjene zakonitosti opće odluke trebat će, prema potrebi, razmotriti drugi aspekt, odnosno pojedinačne odluke o novčanim kaznama. U vezi s potonjima, tužitelji su se, pozivajući se na višu silu, nužnu obranu ili stanje nužnosti, svr pozvali na dokaze čiji će opseg u pravu Zajednice i njihovu moguću primjenu u području minimalnih cijena biti potrebno ispitati. Zatim će biti potrebno razmotriti jesu li tužitelji mogli ostvariti korist od zakonske mogućnosti usklađivanja cijena. Napisljeku, tada će biti moguće ocijeniti iznos novčanih kazni čije je izricanje povod za ovu tužbu.

Uvodno poglavlje

Dopuštenost prigovora nezakonitosti Opće odluke br. 962/77/EZUČ te tužbenih razloga i argumenata na koje se tužitelji pozivaju u prilog navedenom prigovoru

- 7 Valja razlikovati dva argumenta koje je istaknula Komisija kako bi se utvrdila nedopuštenost prigovora nezakonitosti Opće odluke br. 962/77/EZUČ, na što se pozivaju svi tužitelji. Prvi argument, koji predstavlja opći prigovor nedopuštenosti, a koji je Komisija istaknula u pisanom odgovoru, odnosi se samo na predmete Antonio Stefana (226/78), Di Darfo (227/78), Sider Camuna (228/78) i Feralpi (264/78). Međutim, drugi argument odnosi se na sve predmete u kojima je Komisija, pozivajući se na svoje diskrecijske ovlasti, dovela u pitanje dopuštenost tužbenih razloga koji bi povlačili za sobom ocjenu Suda o situaciji koja proizlazi iz gospodarskih činjenica ili okolnosti. Čak i ako taj argument nije sadržan u formalnim zaključcima, Sud ga može istaknuti po službenoj dužnosti jer se tiče same nadležnosti Suda. Ta dva aspekta argumentacije Komisije valja ispitati zasebno i sukcesivno.
- 8 Valja napomenuti da se prvi argument Komisije svodi na to da tužitelji nisu dokazali da je opća odluka na specifičan i izravan način našteta njihovim interesima te da stoga ne mogu osporiti njezinu zakonitost zbog nedostatka interesa.
- 9 Važno je razlikovati, s jedne strane, interes osporavanja pojedinačne odluke i istovremeno, s druge strane, interes pozivanja na prigovor nezakonitosti protiv opće odluke koja predstavlja pravni temelj pojedinačne odluke. Nema sumnje da tužitelji imaju mogućnost, putem tužbe u kojoj Sud ima neograničenu nadležnost na temelju članka 36. stavka 2. Ugovora o EZUČ-u, pobijati pojedinačne odluke o novčanim kaznama koje su im upućene. Nadalje, treći stavak istog članka određuje da se u prilog toj tužbi mogu pozvati na nezakonitost općih odluka čije im se nepoštovanje prigovara, ali to mogu učiniti samo „u uvjetima propisanim prvim stavkom članka 33.” [neslužbeni prijevod], to jest, prvo, u okviru pokretanja žalbenog postupka i dokazivanjem vlastitog pravnog interesa. S obzirom na navodnu povredu bitnih pravila postupka, povredu prava i zlouporabu ovlasti, tužitelji mogu postupati u tom smislu jer se njihov prigovor nezakonitosti jasno temelji na tužbenim razlozima koji se odnose na zakonitost opće odluke, što im je dopušteno zahvaljujući spojenim odredbama članaka 36. i 33. Osim toga, njihov pravni interes ne može se osporiti jer je primjena sporne opće odluke na

kojoj se temelje odluke o novčanim kaznama po prirodi takva da štetno utječe na njihove interese. Stoga, u ovoj prvoj točki, prigovor nedopuštenosti koji je istaknula Komisija valja odbiti.

- 10 Drugo, pozivanje u članku 36. na članak 33. stavak 1. prije svega se također odnosi na drugu rečenicu toga stavka, prema kojem „Ispitivanje koje provodi Sud ne može se odnositi na procjenu stanja koje proizlazi iz gospodarskih činjenica ili okolnosti u pogledu kojih su donesene navedene odluke ili preporuke, osim ako se visokoj vlasti prigovara da je zloupornila svoje ovlasti ili da je očito prekršila odredbe Ugovora ili bilo kojeg drugog pravnog pravila u vezi s njegovom primjenom.” [neslužbeni prijevod]
- 11 Prvi dio druge rečenice članka 33. stoga Suda postavlja ograničenja, pri njegovom ispitivanju zakonitosti, kontrole gospodarske politike Komisije; drugi dio uklanja ta ograničenja pod uvjetom da se tužitelj izjasni o očitom nepoštovanju Ugovora ili zlouporni ovlasti. U skladu sa sudskom praksom Suda (presuda od 21. ožujka 1955., predmet 6/54, Kraljevina Nizozemska/Visoka vlast, Zb., 1954-1955, str. 201.), „članak 33. ne zahtijeva da tužitelj unaprijed u potpunosti dokaže postojanje povrede, što bi nedvojbeno dovelo do poništenja odluke.” Stoga je potrebno i dovoljno, u fazi razmatranja dopuštenosti argumenata čiji je cilj da ispitivanje Suda usmjere na procjenu situacije koja proizlazi iz gospodarskih činjenica i okolnosti slučaja, da prigovori o očitom nepoštovanju ili zlouporni ovlasti budu popraćeni odgovarajućim dokazima. Stroži zahtjev doveo bi do pogrešne zamjene dopuštenosti argumenta s dokazom o njegovom meritumu; slobodnije tumačenje, prema kojem bi jednostavno navođenje jednog od navedenih tužbenih razloga bilo dostatno da omogući Sudu da proširi svoju reviziju na gospodarsku procjenu, svelo bi taj tužbeni razlog na čistu formalnost.
- 12 U ovom slučaju, argumenti koji su izneseni tijekom pisanog i usmenog postupka u dovoljnoj su mjeri dokazali kompleksnost spora da se prizna da su izneseni prigovori potkrijepljeni relevantnim dokazima *prima facie*. Ta je tvrdnja, u ovom trenutku, dovoljna za dopuštenost tužbe.

Prvi dio: Zakonitost Opće odluke br. 962/77/EZUČ

Poglavlje I.: Zakonitost Opće odluke br. 962/77/EZUČ s obzirom na članak 61. Ugovora o EZUČ-u

- 13 Odluka br. 962/77/EZUČ donesena je na temelju članka 61. Ugovora, a njegova pravilna primjena ovisi o poštovanju formalnih i materijalnih uvjeta koje valja sukcesivno ispitati.

Odjeljak 1.: Poštovanje formalnih uvjeta kojih se treba pridržavati prilikom donošenja mjere na temelju članka 61.
- 14 Odluka o nametanju minimalnih cijena unutar zajedničkog tržišta, koju Komisija ima mogućnost donijeti, podliježe različitim vrstama formalnih uvjeta. Ta odluka najprije mora udovoljavati općim uvjetima koji uređuju formu svake odluke donesene na temelju Ugovora o EZUČ-u i koji su utvrđeni u člancima 5. i 15. tog Ugovora. Drugo, sam članak 61. propisuje posebne uvjete s kojima se treba uskladiti obrazloženje odlukâ koje taj članak propisuje. Naposljetku, članak 61. propisuje određene posebne

formalnosti čije pridržavanje zahtijeva. Ta tri niza uvjeta bit će zasebno ispitana u sljedeća tri stavka.

Stavak 1.: Poštovanje općih formalnih uvjeta (članci 5. i 15. Ugovora)

- 15 U skladu s člancima 5. i 15. Ugovora o EZUČ-u Zajednica mora objaviti razloge svoje tužbe, a odluke Komisije moraju biti obrazložene i pozivati se na mišljenja koja su obvezna.
- 16 Određeni tužitelji tvrde da obrazloženje predstavlja temeljni zahtjev, osobito kada se radi o normativnom aktu koji uključuje izvršenje diskrecijske ovlasti. Prema njihovom mišljenju, obrazloženje Odluke br. 962/77/EZUČ je „iskriviljeno, nepotpuno i nedovoljno” i nije u skladu s ciljevima Ugovora. Ta se odluka temelji na tvrdnjama koje nisu potkrijepljene dokazima, koje ne uzimaju u obzir gospodarsku situaciju ni uvjete proizvodnje tih tužitelja. Nadalje, Komisija nije navela činjenicu da se u cilju rješavanja krize Savjetodavni odbor pozvao na članak 54., a ne na članak 61.
- 17 Komisija odbacuje taj argument podsjećajući da je u uvodnom dijelu odluke njezino obrazloženje upućivalo na to da je industrija željeza i čelika već nekoliko godina u ozbiljnim teškoćama i da je sektor betonsko-armaturnih šipki u još gorem stanju nego industrija željeza i čelika općenito.
- 18 Točno je da opće odredbe članaka 5. i 15. Ugovora propisuju obveze koje Komisija mora poštovati, ali ni forma ni opseg takve obveze nisu propisane. Razumno gledajući, kada se radi o aktu namijenjenom općoj primjeni, ti zahtjevi obvezuju Komisiju da u obrazloženju svoje odluke navede cjelokupnu situaciju koja je dovela do njezinog donošenja i opće ciljeve koji se njome nastoje postići.
- 19 Stoga se od Komisije ne može zahtijevati da navede različite brojne i složene činjenice na temelju kojih je odluka donesena, niti se od nje *a fortiori* može zahtijevati da pruži više ili manje potpunu procjenu niti da ospori mišljenja savjetodavnih tijela.
- 20 Obrazloženje Odluke 962/77/EZUČ u skladu je s odredbama članaka 5. i 15. Ugovora o EZUČ-u.
- 21 Naime, to obrazloženje započinje s utvrđenjem stanja krize u industriji željeza i čelika i njezinim učincima na cijene, spominje neuspjeh dobrovoljnog planiranja isporuka u sektoru betonsko-armaturnih šipki te naglašava određene teškoće s kojima se susreće tržište tog proizvoda.
- 22 Prigovor da u obrazloženju nije spomenuta gospodarska situacija ni uvjeti proizvodnje poduzetnikâ u Bresci treba odbaciti iz razloga što je Komisija razmatrala sveobuhvatnu situaciju tog sektora u industriji Zajednice, s obzirom na opći karakter odluke.
- 23 Što se tiče specifičnog argumenta u vezi s činjenicom da je savjetovanje sa Savjetodavnim odborom provedeno u kontekstu članka 54. koji se odnosi na financiranje od strane Zajednice programa poslovnih ulaganja poduzetnikâ, umjesto u kontekstu članka 61., radi se o nepotpunim informacijama temeljenima na odluci tog odbora od 17. ožujka 1977., gdje je izostavljeno navođenje kasnije sjednice od 19. travnja 1977. tijekom koje je Savjetodavni odbor zauzeo stajalište u korist posebnog

pitanja o uvođenju minimalnih cijena za betonsko-armaturne šipke. Osim toga, u posljednjoj uvodnoj izjavi odluke navodi se savjetovanje s Vijećem te studije provedene u suradnji s poduzetnicima.

- 24 Iz tih tvrdnji proizlazi da je Odluka br. 962/77/EZUČ možda bila obrazložena sažeto, ali pravno dostačno za opću odluku, i da su zahtjevi članaka 5. i 15. Ugovora ispunjeni.

Stavak 2.: Usklađenost s posebnim zahtjevima obrazlaganja iz članka 61.

- 25 Članak 61. određuje da Komisija može uspostaviti minimalne cijene na zajedničkom tržištu samo ako utvrdi da očigledna kriza postoji ili je neizbjegna te da je takva odluka potrebna kako bi se postigli ciljevi definirani u članku 3. Nadalje propisuje da kod određivanja cijena Komisija treba uzeti u obzir potrebu da se osigura konkurentnost kako industrije ugljena i čelika, tako i korisničke industrije, u skladu s načelima utvrđenima u članku 3. stavku (c). Navedene odredbe članka 61. utvrđuju materijalne uvjete koje odluka o određivanju minimalnih cijena treba ispuniti. Međutim, jasno je da impliciraju da u obrazloženju odluke njihovo postojanje mora biti navedeno kako bi se omogućilo sudsko ispitivanje merituma.

- 26 Stoga u obrazloženju odluke o utvrđivanju minimalnih cijena treba navesti i ukratko opravdati:

- postojanje ili neizbjegnost očigledne krize,
- potrebu da se odlukom postignu ciljevi navedeni u članku 3.,
- uvažavanje konkurentnosti proizvođača i poduzeća korisnika u određivanju cijena.

- 27 Poričući da su materijalni uvjeti ispunjeni (što će se ispitati kasnije), tužitelji su istaknuli navodnu nedostatnost odgovarajućeg obrazloženja. Stoga to valja ispitati.

- 28 Postojanje očigledne krize navedeno je u prvoj uvodnoj izjavi odluke, u kojoj Komisija tvrdi da je industrija željeza i čelika već nekoliko godina u ozbiljnim teškoćama. Također navodi da ponuda znatno nadmašuje potražnju, da je udio tržišta obuhvaćen uvozom značajno povećan i da su cijene pale znatno ispod troškova proizvodnje. Navođenje tih triju aspekata krize dovoljno je da se opišu njezine posebnosti, a time da se i adekvatno definira s obzirom na obrazloženje.

- 29 Da je odluka bila potrebna kako bi se postigli ciljevi navedeni u članku 3. potvrđeno je četvrtom uvodnom izjavom, na temelju razloga navedenih u drugoj i trećoj uvodnoj izjavi, to jest prethodnih pokušaja Komisije da osigura dobrovoljni angažman poduzetnikâ, njihovog neuspjeha i posljedičnog pada na tržištu betonsko-armaturnih šipki te finansijske situacije poduzetnikâ. Ovaj navod o nužnosti odluke dovoljan je da se u tom pogledu pruži dosljedno objašnjenje.

- 30 Naposljetku, u pogledu utvrđivanja cijena, uvažavanje konkurentnosti proizvođača i poduzeća korisnika navodi se u šestoj uvodnoj izjavi koja pokazuje interes da se održi „fleksibilnost tržišta” odabirom osnovnih cijena na paritetu franko polazište kao minimalnih cijena, te konačno u desetoj uvodnoj izjavi gdje se navodi da poduzetnici

imaju slobodu objavljivati osnovne cijene više od utvrđenih minimalnih cijena. Nadalje, iz jedanaeste uvodne izjave proizlazi *a contrario* da postoji mogućnost usklađivanja s najpovoljnijim cijenama u Zajednici pod uvjetom da su u skladu s odlukom o minimalnim cijenama. U tom je pogledu ipak dovoljno obrazloženje koje je nesumnjivo moglo biti eksplicitnije.

- 31 Dakle, posebni zahtjevi obrazlaganja iz članka 61. ispunjeni su u dovoljnoj mjeri.

Stavak 3.: Poštovanje posebnih formalnih uvjeta propisanih u članku 61.

- 32 Kako bi se donijela odluka o uspostavi sustava cijena koji ima za učinak privremenu obustavu uobičajenih pravila funkcioniranja zajedničkog tržišta EZUČ-a, članak 61. propisuje obrasce kojima se osigurava da se takve mjere donose oprezno i razborito; budući da je potrebno prepoznati važnost tih obrazaca, Sud je dužan osigurati njihovo poštovanje.

- 33 Članak 61. prije svega propisuje donošenje odluke Komisije o utvrđivanju minimalnih cijena:

1. na temelju studija izrađenih u suradnji s poduzetnicima i udruženjima poduzetnika u skladu s člankom 46. stavkom 1. i člankom 48. stavkom 3.;
2. nakon savjetovanja sa Savjetodavnim odborom; i
3. nakon savjetovanja s Vijećem,

kako o svrshodnosti takve mjere tako i o razini cijene koju utvrđuje.

- 34 Sud je ranije istaknuo da su studije i savjetovanja o kojima je riječ bili navedeni u zadnjoj uvodnoj izjavi Odluke br. 962/77/EZUČ. Prema mišljenju tužitelja ipak je došlo do povrede bitnih postupovnih pravila jer navedene studije i savjetovanja nisu provedeni s dovoljnom pažnjom.

- 35 1. Talijanski tužitelji smatraju da, s jedne strane, Komisija nije provela ozbiljne preliminarne studije kojima bi se između ostalog utvrdilo da 50 % sektora betonsko-armaturnih šipki nije bilo u krizi i da, s druge strane, ako su te studije provedene, nisu bile provedene u suradnji s njima.

- 36 Komisija ističe da na temelju odredaba Ugovora o EZUČ-u, a osobito njegovih članaka 46. i 48., provodi stalne studije procjene tržišta i kretanja cijena i da su poduzetnici obvezni periodički joj dostavljati informacije o izmjenama njihovih cjenika te opsegu njihovog uvoza i izvoza. Međutim, osim toga, od godine 1975. dostavljane su posebne studije u vezi s cijenama. Tako je Komisija u priopćenju od 2. svibnja 1975. upućenome svim proizvođačima čelika (SL C 100, str. 1.), pozivajući se na pad cijena proizvoda od čelika i željeza u Zajednici te njihove učinke na zapošljavanje, obavijestila poduzetnike da će intenzivirati kontrolu poštovanja pravila Ugovora u području cijena te da će osobitu pozornost posvetiti procjeni uvoza čelika u Zajednicu i njegovim učincima na razine cijena. Osim toga, Komisija podsjeća na svoju Odluku br. 1272/75 od 16. svibnja 1975. (SL L 130, str. 7.) o obvezi proizvođača da na mjesecnoj osnovi izvješćuju o svojoj predviđenoj, procijenjenoj ili ostvarenoj proizvodnji sirovog čelika, na Odluku

br. 1870/75 od 17. srpnja 1975. (SL L 190, str. 26.) o obvezi poduzetnikâ u industriji čelika da objavljuju određene podatke o zapošljavanju (broj zaposlenika, novozaposlenih, otkaza, mjere za skraćivanje radnog vremena), te na Odluku br. 3017/76 od 8. prosinca 1976. (SL L 344, str. 24.) o obvezi proizvođača čelika da na mjesecnoj osnovi, u što kraćem roku, objavljuju podatke o isporuci glavnih proizvoda, uključujući betonsko-armaturne šipke, koju obavljaju na zajedničkom tržištu, kao i o njihovu izvozu u treće zemlje. Što se tiče cijena, Komisija je razmatrala uvođenje sustava minimalnih cijena, a Savjetodavni odbor je 19. siječnja 1976. raspravljaо o toj mogućnosti (Dokument br. A/430/76 F) te je ona podržana većinom glasova; u svjetlu tog glasanja početkom 1976. i zahvaljujući kratkotrajnom poboljšanju u gospodarstvu, Komisija nije nastavila u tom smjeru te je procijenila da bi se zadovoljavajući rezultati mogli postići neobvezujućim intervencijama, usmjeravanjem proizvodnje i politike cijena kroz dobrovoljno preuzete obveze u okviru predviđenih programa. U okviru tog gospodarskog izbora Komisija je objavila priopćenje općeg karaktera (SL C 303 od 23. prosinca 1976., str. 3.) u kojem opisuje pravce djelovanja koje namjerava slijediti. To priopćenje obuhvatilo je sve aspekte problema: analizu i nadzor tržišta, ulaganja, specifične krizne mjere u području proizvodnje i cijena, odnose između Zajednice i trećih zemalja na tržištu čelika te socijalne i regionalne probleme. Nakon tog priopćenja uslijedilo je priopćenje izdano na temelju članka 46. Ugovora o EZUČ-u (SL C 304 od 24. prosinca 1976., str. 5.), u kojem je Komisija, nakon što je podsjetila da je u svojem programu za prvo tromjesečje 1977. predvidjela isporuke podijeljene u šest kategorija proizvoda, uključujući betonsko-armaturne šipke, najavila svoju namjeru izrade detaljnih procjena u vezi s isporukama tih proizvoda na unutarnjem tržištu Zajednice, s njihovom podjelom prema poduzetniku ili skupinama poduzetnika, pri čemu su svaki poduzetnik i svaka skupina poduzetnika morali preuzeti „pojedinačnu i povjerljivu” obvezu da ograniče svoje isporuke na količine koje su im bile priopćene.

- 37 Iz tog izlaganja o djelovanju Komisije prije Odluke br. 962/77/EZUČ proizlazi da proizvođači željeza i čelika nisu mogli ignorirati posebne mjere koje je Komisija namjeravala poduzeti i da su tako obaviješteni bili u prilici, pojedinačno ili putem svojih strukovnih organizacija, upoznati je sa svojim prijedlozima.
- 38 Naposljetu, udruženje proizvođača iz Brescie, koje zastupa 40 do 50 poduzetnika, u više je navrata pozivano na pripremne radne sastanke na kojima su sudjelovala dva njihova predstavnika, među ostalim na sastanku 25. ožujka 1977. tijekom kojeg je raspravljanje o dokumentu o proizvodnim troškovima poduzetnikâ, problemu cjenika, ciljevima koje se želi postići i metodi izračuna cijena.
- 39 2. Savjetodavni odbor je 19. travnja 1977. konzultiran o mogućnosti uvođenja minimalnih cijena za betonsko-armaturne šipke na zajedničkom tržištu i o razini tih cijena (Dokument br. A/1730/77 F), a rasprava je donijela široki konsenzus o potrebi donošenja takve mjere, čemu su se protivili samo njemački proizvođači i korisnici.
- 40 3) Vijeće, koje je konzultirano o istim pitanjima, jednoglasno je odobrilo tu mjeru.
- 41 Osim toga, Europski parlament izglasao je rezoluciju kojom podržava stajalište Komisije za prevladavanje krize u europskoj industriji željeza i čelika (SL C 118 od 16. svibnja 1977., str. 56.).

42 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da je Komisija ispunila formalne zahtjeve propisane Ugovorom i da nije povrijeđena nijedna propisana forma bitna za valjanost odredbe.

Odjeljak 2.: Poštovanje materijalnih uvjeta propisanih člankom 61.

43 Radi utvrđivanja minimalnih cijena nužno je da Komisija: 1. prizna postojanje ili neizbjegnost očigledne krize; 2. prizna potrebu donošenja takve odluke za postizanje ciljeva navedenih u članku 3.; i 3. uzme u obzir potrebu osiguranja konkurentnosti kako industrije čelika tako i korisničke industrije u skladu s načelima utvrđenima u članku 3. stavku (c).

Stavak 1.: Postojanje ili neizbjegnost očigledne krize

44 Talijanski tužitelji ističu da mala i srednja poduzeća koja se bave proizvodnjom betonsko-armaturnih šipki početkom 1977. nisu bila u krizi zahvaljujući njihovoj strukturi, stupnju specijalizacije i tehnicu.

45 Ti tužitelji tvrde da je pri ocjeni je li postojala „kriza“ trebalo uzeti u obzir ne samo teškoće na koje nailaze veliki proizvođači željeza i čelika na sjeveru, već i zadovoljavajuće funkcioniranje više od trećine sektora betonsko-armaturnih šipki. Navode da je takvo stanje bila posljedica slobodnog tržišnog natjecanja od čega su profitirali napredni poduzetnici zahvaljujući prije svega dosegnutoj tehnološkoj razini, ali da se nije radilo o krizi.

46 Komisija, sa svoje strane, prije svega razmatra situaciju u industriji željeza i čelika unutar Zajednice u cjelini.

47 U pogledu gospodarskih okolnosti i provedenih studija, uzimajući u obzir recesiju u proizvodnji betonsko-armaturnih šipki u cijeloj Zajednici i zaključivši da je industrija željeza i čelika bila nekoliko godina u ozbiljnim teškoćama, što je dovelo do gubitka 50 000 radnih mjesta između srpnja 1975. i kraja 1977., da je ponuda kontinuirano nadmašivala potražnju, da je udio tržišta obuhvaćen uvozom snažno ojačao i da su cijene značajno pale u odnosu na troškove proizvodnje, Komisija je logično prepoznala postojanje očigledne krize u proizvodnji.

48 Sud tvrdi da je, u biti, u tužbama talijanskih poduzetnika Odluka br. 962/77/EZUČ procijenjena isključivo u okviru situacije u talijanskim malim čeličanama.

49 Komisija je na temelju članka 3. Ugovora svakako dužna djelovati u zajedničkom interesu, ali to ne znači da mora djelovati u interesu svih uključenih bez iznimke, jer njezina zadaća ne podrazumijeva obvezu djelovanja jedino pod uvjetom da ne šteti nijednom interesu. Naprotiv, mora djelovati procjenjujući različite interese i izbjegavajući štetne posljedice, pod uvjetom da joj to odluka koju treba donijeti opravdano dopušta. Komisija može, u zajedničkom interesu, koristiti svoju ovlast donošenja odluka u skladu sa situacijom, čak i na štetu određenih pojedinačnih interesa.

50 Slijedom toga, analizirajući poremećaj u ravnoteži između proizvodnje i potrošnje betonsko-armaturnih šipki kao očitu krizu, uočavajući da su njemački poduzetnici potvrdili takvo viđenje stvari i da talijanski poduzetnici koji su to osporavali nisu mogli u dostačnoj mjeri dokazati svoju tezu, Komisija nije temeljila svoju odluku na netočnim

činjenicama ili gospodarskim okolnostima, niti na povredi prava ili na očigledno pogrešnoj procjeni. Postojali su, dakle, valjani razlozi da prizna postojanje očigledne krize.

Stavak 2.: Poštovanje članka 3. Ugovora

- 51 Tužitelji su inzistirali na činjenici da je, prema njihovom mišljenju, Komisija istovremeno i kumulativno zanemarila sve ciljeve članka 3. navedene u stavcima (a) do (g), a posebno uspostavu najnižih cijena iz stavka (c), što je cilj koji je u suprotnosti s određivanjem najnižih cijena. Odluka br. 962/77/EZUČ je, dodaju, protekcionistička mjera koja je protivna gospodarskom napretku, budući da Komisija nalaže zaračunavanje viših cijena kako bi se vodilo računa o poduzetnicima koji imaju veće troškove proizvodnje.
- 52 Tražeći istovremeno poštovanje gotovo svih ciljeva iz članka 3., tužitelji postavljaju pretjeran i kontradiktoran zahtjev.
- 53 Sudska praksa Suda u presudama Meroni & Co/Visoka vlast od 13. lipnja 1958. (predmet 9/56, Zbornik 1958., str. 43.) i Grupacija visokih peći i belgijskih čeličana/Visoka vlast od 21. lipnja 1958. (predmet 8/57, Zbornik 1958., str. 242.), navodi da budući da članak 3. ne određuje više od osam različitih ciljeva, nije sigurno da se svi ti ciljevi mogu u svim okolnostima i u potpunosti ostvariti.
- 54 Sud je iz toga zaključio da Komisija, u ostvarivanju ciljeva navedenih u članku 3. Ugovora, treba osigurati trajno usklađivanje eventualnih proturječja između pojedinačnih ciljeva te, kad se takva proturječja pojave, dati jednom ili drugom cilju iz članka 3. prednost koja joj se čini uzrokovanim gospodarskim stanjem i okolnostima na temelju kojih donosi svoje odluke.
- 55 Ako je u normalnoj tržišnoj situaciji potrebno postići kompromis između različitih ciljeva, to tim više vrijedi u kriznoj situaciji, što opravdava donošenje iznimnih mjera koje odstupaju od uobičajenih pravila o funkcioniranju zajedničkog tržišta čelika i očito podrazumijevaju nepoštovanje određenih ciljeva iz članka 3., pa makar samo onoga iz stavka (c) koji propisuje uspostavu najnižih cijena.
- 56 Komisija je na temelju svojih diskrecijskih ovlasti odredila tri cilja:
- omogućiti poduzetnicima da dobiju minimalna finansijska sredstva kako bi proveli nužna restrukturiranja u skladu s člankom 3. stavkom (c),
 - održati razinu zaposlenosti kako bi se izbjeglo pogoršanje životnih i radnih uvjeta radne snage, u skladu s člankom 3. stavkom (e),
 - dugoročno održavati dovoljan kapacitet proizvodnje, u skladu s člankom 3. stavkom (a),

pri čemu su joj se ti ciljevi činili opravdanima zajedničkim interesom poduzetnika u dotičnom sektoru, uzimajući u obzir trenutačne gospodarske okolnosti. Stoga je Komisija trebala, s obzirom na krizu u industriji betonsko-armaturnih šipki i u okviru mehanizama donošenja odluka uspostavljenih za provedbu politike čelika namijenjene

suočavanju s očitom krizom, uzeti u obzir ciljeve koje je smatrala prikladnima za provedbu socijalnog i strukturnog programa koji je razmjeran opsegu problema s kojima se mora suočiti.

- 57 Sva ta razmatranja dovela su do zaključka da postoji dovoljno dokaza koji potvrđuju da je – u okolnostima ovog slučaja, u trenutku donošenja odluke – ta odluka bila u skladu s ciljevima utvrđenim u članku 3. koji su odgovarali gospodarskoj i socijalnoj politici koju je Komisija odabrala.
- 58 Kako bi predviđena odluka bila zakonita, potrebno je osim toga da Komisija prizna potrebu donošenja takve odluke kako bi se postigli ciljevi navedeni u članku 3.
- 59 Antikrizna politika u sektoru željeza i čelika temelji se na temeljnomy načelu solidarnosti između različitih poduzetnika, navedenom u uvodnom dijelu Ugovora o EZUČ-u i između ostaloga konkretiziranom u brojnih člancima kao što su članak 3. (prevladavanje zajedničkog interesa, što pretpostavlja dužnost solidarnosti), članak 49. i sljedeći članci (sustav financiranja Zajednice temeljen na pristojbama), članak 55. stavak 2. (zajedničko korištenje rezultata istraživanja u tehničkom i socijalnom području), članak 56. (potpore za ponovnu pretvorbu i ponovnu prilagodbu) i članak 53. (uvođenje finansijskih mehanizama).
- 60 Primjenom tog načela Komisija je razmatrala donošenje neobvezujućih mjera namijenjenih uspostavi bolje ravnoteže između ponude i potražnje proizvoda od željeza i čelika; te mjere – kako je već objašnjeno – temeljile su se između ostaloga na obvezi proizvođača čelika u Zajednici da se pridržavaju planova isporuke koje je odredila Komisija i o tome obavijestila svakog poduzetnika ili skupinu poduzetnika. Za razliku od ostalih valjanih proizvoda za koje je obveza dobrovoljnog smanjenja proizvodnje obuhvaćala 90 % količine koju je odredila Komisija, u sektoru betonske armature dobrovoljna obveza odnosila se na samo 50 % proizvodnje, što je očito bilo nedovoljno kako bi se sektoru omogućilo željeno poboljšanje. To je dovelo do izraženijeg pogoršanja na tržištu betonsko-armaturnih šipki. Tako se potreba za sustavom obveznih cijena za betonsko-armaturne šipke pokazala neuspjehom sustava dobrovoljnih obveza smanjenja proizvodnje, dok je za ostale valjane proizvode Komisija objavila orientacijske cijene (SL L 114 od 5. svibnja 1977., str. 18.).
- 61 Određeni tužitelji, osobito Rumi (predmet 263/78), smatraju da je Komisija pogrešno procijenila gospodarsku situaciju, što je jednako očiglednom nepoštovanju pravila Ugovora, uvođenjem sustava minimalnih cijena, a „trebala se pozvati na članak 58. Ugovora i uspostaviti sustav proizvodnih kvota zajedno sa svim popratnim mjerama”.
- 62 Kako bi se odbacio taj prigovor o nepostojanju izravne intervencije u sektoru proizvodnje, dovoljno je primijetiti da članak 58. uspostavu obveznog sustava kvota podređuje zaključku da mjere navedene u članku 57. ne omogućuju rješavanje krize. Te neizravne mjere uključuju intervencije u pogledu cijena kako je predviđeno Ugovorom te stoga i uvođenje sustava minimalnih cijena na temelju članka 61. stavka (b).
- 63 Stoga, kako bi se taj prigovor smatrao neutemeljenim, dovoljno je primijetiti, bez pribjegavanja argumentu da Komisija u tom području ima široku diskrecijsku ovlast u pogledu gospodarskog izbora koja se može osporiti samo ako je Komisija zloupornabila svoje ovlasti ili očito zanemarila odredbe Ugovora, da se od Komisije moglo zahtijevati

uvođenje sustava proizvodnih kvota samo u slučaju dokazane nemogućnosti rješavanja krize među ostalim putem intervencija u području cijena.

64 Slijedom toga, uspoređujući nedostatke sustava minimalnih cijena s nužnošću mjera donesenih kako bi se postigli različiti ciljevi utvrđeni u članku 3., Komisija nije prekoračila svoju diskrecijsku ovlast odlučivši se za usvojeni sustav.

Stavak 3.: Razina cijena u odnosu na poštovanje zadnjeg dijela članka 61. Ugovora

65 Zadnji uvjet zakonitosti odluke o minimalnim cijenama odnosi se na utvrđivanje njihove razine.

66 Članak 61. u svojem predzadnjem stavku određuje da „kod utvrđivanja cijena Komisija treba uzeti u obzir potrebu osiguranja konkurentnosti kako industrije ugljena i čelika, tako i korisničke industrije, u skladu s načelima utvrđenim u članku 3. stavku (c).” [neslužbeni prijevod] U skladu s tim člankom potrebno je osigurati utvrđivanje najnižih cijena, omogućiti poduzetnicima da provedu potrebnu amortizaciju i osigurati uobičajene mogućnosti povrata uloženog kapitala.

67 Kako bi se omogućio oporavak finansijske situacije poduzetnikâ u sektoru u krizi, uz poštovanje ciljeva iz članka 61., Komisija je smatrala da:

a) minimalne cijene trebaju biti više od tržišnih cijena, ali utvrđene na takvoj razini da se izbjegnu narušavanja tržišnog natjecanja u korist industrije željeza i čelika i na štetu drugih gospodarskih sektora, da se uzmu u obzir opći ciljevi gospodarske politike, a osobito interesi poduzetnikâ koji koriste čelik i njihov konkurentni položaj te da se izbjegnu poremećaji uvoza i izvoza;

b) bitno je uzeti u obzir troškove proizvodnje koji su se osjetno razlikovali zbog tehnika proizvodnje koje su primjenjivali različiti poduzetnici, od kojih je polovica koristila željeznu rudu čija je cijena između 1975. i 1977. porasla između 8 i 35 % ovisno o državi članici, dok je druga polovica koristila željezni otpad čija je cijena pala između 37 i 47 % ovisno o državi članici.

68 S obzirom na ciljeve koje treba postići i budući da je glavni čimbenik na koji je trebalo djelovati bio sektor cijena, jedini element otvoren za tržišno natjecanje – uz gotovo zanemarive razlike u kvaliteti u sektoru betonsko-armaturnih šipki – Komisiji se činilo razumnim da postavi minimalne cijene na razinu višu od najnižih cijena, u rasponu od 165 i 180 europskih obračunskih jedinica (ECU) (poduzetnici iz Brescie), ali nižu od najviših cijena, 253 europske obračunske jedinice (ECU) (danski poduzetnici).

69 Komisija je radi preciznog utvrđivanja na dan 25. travnja 1977. izračunala osnovne cijene po toni i odlučila odrediti obveznu minimalnu cijenu u protuvrijednosti nacionalne valute od 198 europskih obračunskih jedinica za glatke armaturne šipke i 205 europskih obračunskih jedinica za šipke s poboljšanim prianjanjem.

70 Tužitelji su kritizirali metodu aritmetičkog prosjeka korištenu za utvrđivanje minimalnih cijena; smatrali su da je minimalna cijena, kako bi bila u skladu s člankom 3. stavkom (c) Ugovora, trebala biti utvrđena na osnovi najniže profitabilne cijene za poduzetnike Zajednice, to jest cijene koja odgovara točki podudaranja između ponude

i potražnje i udovoljava kriterijima članka 3. u pogledu amortizacije i povrata kapitala. Naime, prema riječima tužitelja, utvrđene minimalne cijene pogodovali su „manje konkurentnim ili neprofitnim poduzetnicima i uvele u sustav neprihvatljiv oblik dirigiranog protekcionizma”, dok je prava uloga minimalnih cijena „spriječiti prodaju ispod cijene i ograničiti rizik opasne prodaje od strane špekulanata sklonih dampingu”.

- 71 U pogledu tih kritika valja napomenuti da način određivanja razine cijena polazi od diskrecijskih i tehničkih kriterija koji se temelje na načelu solidarnosti te poštovanju načela utvrđenih u predzadnjem stavku članka 61. i formalnih zahtjeva iz savjetovanja sa Savjetodavnim odborom i Vijećem.
- 72 Sud može preispitati izbor Komisije u smislu zadnjeg stavka članka 36. samo kada se gospodarskom procjenom otkrije očita povreda pravne norme te može, u ovom slučaju, ispitati je li prihvaćena razina cijena spriječila postizanje ciljeva navedenih u članku 3.
- 73 Ustvari, budući da je razina troškova proizvodnje znatno varirala unutar Zajednice, razina minimalnih cijena nije se mogla odrediti na temelju troškova poduzetnika koji su imali najveću produktivnost jer bi takva metoda, s obzirom na ciljeve koji su im dodijeljeni Ugovorom i sustav uspostavljen Odlukom br. 962/77/EZUČ, učinila beskorisnom primjenu minimalnih cijena.
- 74 Što se tiče potrebe održavanja konkurenčnosti poduzetnika koji se bave proizvodnjom čelika, može se zamjetiti da su samo poduzetnici iz Brescie imali kataloške cijene niže od minimalnih cijena, dok su njihovi konkurenti imali kataloške cijene više od propisanih minimalnih cijena. Pažljivom primjenom minimalnih cijena, poduzetnici iz Brescie ipak su i dalje imali mogućnost prodavati po cijenama nižim ili barem jednakim cijenama koje su naplaćivali njihovi konkurenti pogodeni krizom; s druge strane, sustav minimalnih cijena nije izazvao nikakve značajne poremećaje u tradicionalnim trgovinskim tokovima u odnosu na ukupnu količinu prodaje tih proizvoda.
- 75 Kada je riječ o korisničkim industrijama čiji industrijski kapacitet također mora biti zajamčen, ne samo da su unutar Savjetodavnog odbora dale svoju suglasnost uvedenom sustavu, nego i njihovi interesi nisu bili ugroženi budući da je razina minimalnih cijena niža od japanskih i američkih cijena.
- 76 Naposljetku, što se tiče uloge koju tužitelj AFIM (predmet 226/78) pripisuje minimalnim cijenama, a to je sprječavanje „prodaje ispod cijene”, valja primijetiti da se time članku 61. pripisuje cilj kojemu on ne teži.
- 77 Dakle, uzimajući u obzir složeni karakter gospodarskih predviđanja potrebnih za utvrđivanje razine cijena, proizlazi da je Komisija u toj procjeni uzela u obzir načela definirana u članku 3. stavku (c) Ugovora.
- 78 Posljedično, nakon općeg ispitivanja procjene situacije koja proizlazi iz gospodarskih činjenica ili okolnosti, a u svjetlu koje je donesena Odluka br. 962/77/EZUČ, valja zaključiti da ta opća odluka ne sadržava nepravilnosti s obzirom na članak 61. Ugovora o EZUČ-u.

Poglavlje II.: Usklađenost s ostalim člancima Ugovora i općim načelima na koja se pozivaju tužitelji

Odjeljak 1.: Usklađenost s člancima 2., 4. i 5. Ugovora

- 79 Tužitelji tvrde da su Odlukom br. 962/77/EZUČ očito povrijeđeni članci 2., 4. i 5. Članci 2. i 5. u širem smislu navode funkciju koju Zajednica mora izvršiti, a članak 4. utvrđuje glavne zabrane povezane s uspostavom i održavanjem zajedničkog tržišta ugljena i čelika; međutim, ostvarivanje općih ciljeva tih članaka, prema čemu svako djelovanje Zajednice treba biti usmjereni, bilo je onemogućeno Odlukom br. 962/77/EZUČ.
- 80 Držeći se tog stajališta tužitelji zaboravljuju da Ugovor, kada u točno određenim slučajevima razmatra intervencije nadležnih tijela, odstupa od uobičajenih pravila koja uređuju funkcioniranje zajedničkog tržišta i koja se temelje na načelu tržišne ekonomije.
- 81 Predviđevši mogućnost donošenja mjere kao što je ona o minimalnim cijenama, zakonodavac Zajednice očigledno je prihvatio mogućnost privremenog odstupanja od mehanizma tržišnog natjecanja samo pod uvjetom da su poštovani ciljevi navedeni u članku 3. stavku (c).
- 82 Čini se dakle da su uvjeti za primjenu članka 61. već zadovoljeni kada opća odluka poštuje samo usklađene ciljeve iz članka 3. Iako je točno da, osim članka 3., članci 2., 4. i 5. utvrđuju temeljne ciljeve Zajednice, treba napomenuti da kada je Komisija ovlaštena poduzeti iznimnu mjeru koja odstupa od uobičajenog funkcioniranja tržišta, odredbe Ugovora u skladu s kojima se ta mjeru poduzima precizno ukazuju na članke kojih se Komisija mora pridržavati.
- 83 To je primjerice slučaj članka 53. koji se odnosi na finansijske mehanizme koji se odobravaju kada Komisija utvrdi da su potrebni za obavljanje zadaća navedenih u članku 3. i usklađenih s odredbama Ugovora, osobito s člankom 65.; članak 58. o kvotama koje se utvrđuju uzimajući u obzir načela navedena u člancima 2., 3. i 4.; članak 66. koji se odnosi na određena ovlaštenja izdana nekim poduzetnicima pod uvjetom da se poštuje načelo utvrđeno u članku 4. stavku (b); članak 74. koji ovlašćuje Komisiju da u slučaju dampinga doneše bilo koju mjeru koja je u skladu s Ugovorom, a osobito člankom 3.; te članak 95. koji se odnosi na slučajeve kada je potrebno donijeti odluku ili preporuku koja nije predviđena Ugovorom te koja mora biti u skladu s načelima propisanim u člancima 2., 3., 4. i 5. S druge strane, iz ovog popisa proizlazi da zahtjevi odredaba Ugovora u pogledu načela i ciljeva kojih se treba pridržavati kako bi mjeru odstupanja bila valjana, odgovaraju važnosti odstupanja koja negativno utječu na pravila i mehanizme uobičajenog funkcioniranja tržišta ili na neovisnost poduzetnika.
- 84 Iz tih tvrdnji proizlazi da je sama priroda iznimnih mjera predviđenih Ugovorom, koje u jednoj ili više točaka odstupaju od uobičajenog funkcioniranja tržišta i koje ga više ili manje temeljito mijenjaju, učinila nužnim podrediti te mjeru formalnim i materijalnim uvjetima kojih se treba vrlo strogo pridržavati kako bi se osigurala zakonitost odluke te u okviru kojih su detaljno navedena načela i ciljevi koji obvezno moraju upravljati načinima donošenja odluke o odstupanju, dok se druga načela i ciljevi utvrđeni Ugovorom mogu smatrati obustavljenima na ograničeno razdoblje tijekom kojeg navedena odluka o odstupanju ostaje na snazi.

85 Odredbe članka 61. – koje se odnose isključivo na članak 3. Ugovora – treba tumačiti na način da poštovanje ciljeva i načela utvrđenih u tom članku samo po sebi osigurava zakonitost odluka o minimalnim cijenama.

86 Stoga nije potrebno ulaziti u detalje argumenata tužitelja koji se temelje na člancima 2., 4. i 5., budući da pridržavanje načela navedenih u tim člancima nije apsolutno nužno za utvrđivanje zakonitosti Odluke br. 962/77/EZUČ.

Odjeljak 2.: Zakonitost Odluke br. 962/77/EZUČ u pogledu općih pravnih načela

87 Valja najprije podsjetiti da je cilj članka 61. omogućiti Zajednici prevladavanje situacija gospodarske krize primjenom načela solidarnosti.

Stavak 1.: Poštovanje prava vlasništva

88 Prema mišljenju određenih tužitelja, sustav minimalnih cijena – da je bio primijenjen – stvorio bi takve uvjete da bi poduzetnicima bilo uskraćeno poslovanje, što je protivno Prvom dodatnom protokolu uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, koji jamči pravo vlasništva.

89 Kako je Sud već istaknuo u presudi Nold od 14. svibnja 1974. (predmet 4/73, Zb., 1974., str. 491.), jamstvo prava vlasništva ne može se proširiti na zaštitu komercijalnih interesa čija je neizvjesna priroda svojstvena samoj biti gospodarske djelatnosti. Osim toga, treba napomenuti da nije zabilježeno niti jedno zatvaranje poduzetnika zbog primjene Odluke br. 962/77/EZUČ.

90 Stoga ovaj tužbeni razlog valja odbiti.

Stavak 2.: Poštovanje načela proporcionalnosti

91 Tužitelji ističu da je primjena Odluke br. 962/77/EZUČ nametnula prekomjerna opterećenja najproduktivnijim poduzetnicima i da su odricanja zatražena od tih poduzetnika bila nerazmjerne jer je odluka bila nedostatna i nepotpuna:

- nedostatna jer su države članice istodobno provodile politiku potpore nacionalnim industrijskim željezima i čelikom, dok je Komisija istovremeno odlučila kanalizirati trgovinu betonsko-armaturnim šipkama u Italiji putem Ufficio Coordinamento e Ripartizione Ordini (UCRO) te nije dovoljno brzo uspostavila sustave praćenja i nadzora nad primjenom mjere, što je zbog počinjenih povreda dovelo do uspostave tržišnih cijena nižih od minimalnih cijena;
- nepotpuna jer sustav minimalnih cijena nije uključivao ni trgovce ni uvoz.

92 Svaki od prigovora valja ispitati zasebno kako bi se utvrdilo je li opća odluka zaista nedostatna ili nepotpuna. Sud će trebati razmotriti jesu li tako ustanovljene nepotpunosti ili nedostatnosti nerazmjerne samo u slučaju ako je odgovor na to prethodno pitanje potvrđan.

a) Ispitivanje različitih prigovora

1. Usklađenost mjere s nacionalnim potporama

- 93 Prema mišljenju tužitelja, činjenica da su unatoč Odluci br. 962/77/EZUČ određene države članice donijele mjere nacionalne potpore u korist svoje industrije željeza i čelika pokazuje da je ta odluka bila nedostatna.
- 94 Komisija je odgovorila da je Odluka br. 962/77/EZUČ bila zaista nužna, ali nedostatna za reorganizaciju cjelokupne industrije željeza i čelika Zajednice; stoga ta odluka, koja je sama po sebi tek dio šireg antikriznog plana, ni na koji način ne sprječava države članice da donesu mjere potpore u svrhu restrukturiranja svojih nacionalnih industrija željeza i čelika.
- 95 Slijedom toga, postojanje odvojenih nacionalnih politika ne dokazuje da su mjere poduzete putem Odluke br. 962/77/EZUČ nedostatne i neprimjerene u odnosu na ciljeve utvrđene tom odlukom; stoga je pozivanje tužitelja na taj prigovor neosnovano.

2. Usklađenost mjere s kanaliziranjem trgovine putem UCRO-a

- 96 Tužitelji tvrde da je Komisija, osnivajući UCRO, ne samo priznala da je Odluka br. 962/77/EZUČ bila nedostatna, već da je, štoviše, osnivanje tog tijela dovelo *de facto* do stavljanja izvan snage Odluke br. 962/77/EZUČ za poduzetnike koji su bili njegovi članovi.
- 97 Točno je da je Komisija Odlukom br. 78/711/EZUČ od 28. srpnja 1978. (SL L 238, str. 28.) odobrila sporazum čiji je cilj koordinacija prodaje betonsko-armaturnih šipki od strane određenih talijanskih proizvođača, ali opća odluka koja je bila na snazi u vrijeme osnivanja UCRO-a ni na koji način nije mogla biti poništena osnivanjem tog tijela.
- 98 Stoga je pozivanje tužitelja na taj prigovor neosnovano.

3. Nedostatnost kontrole

- 99 Njemački i francuski tužitelji ističu da Komisija nije pravodobno izvršila kontrolu postupaka za koje su prema njihovu mišljenju uglavnom bili odgovorni poduzetnici iz Brescie i da stoga, tijekom prvih mjeseci nakon Odluke br. 962/77/EZUČ, nije spriječila poduzetnike iz Brescie da prodaju po cijenama nižim od minimalnih cijena; ta sloboda djelovanja dovela je do preokreta u tržišnim cijenama što je obvezalo ostale poduzetnike da isto tako prekrše Odluku br. 962/77/EZUČ.
- 100 Međutim, Komisija s pravom ističe da su prve kontrole provedene već u lipnju 1977. i da bi ranije kontrole bile neučinkovite zato što se, prema praksi koja se primjenjuje u sektoru industrije željeza i čelika, prodaja fakturira dva mjeseca nakon isporuke; osim toga, s obzirom na ovlasti i sredstva kojima je raspolagala, nije mogla provesti više kontrola.
- 101 Naime, između lipnja 1977. i rujna 1979. provela je 181 kontrolu (od čega 19 u lipnju i srpnju 1977.), te je dodatno u istom razdoblju ispitala 122 797 potvrda o usklađenosti, što joj je također omogućilo otkrivanje prekršaja.

- 102 Slijedom toga, u kontekstu utvrđivanja eventualnih nedostataka u sustavu minimalnih cijena, ovaj prigovor treba odbiti, a u svakom slučaju može se preispitati tijekom rasprave o dokazima na koje se pozivaju tužitelji.
4. Neprimjena odredbe na trgovce
- 103 Tužitelji tvrde da je Komisija, ne proširivši svoju Odluku br. 962/77/EZUČ na neovisne trgovce, dozvolila tim trgovcima da legitimno prodaju ispod minimalnih cijena, posebno zato što su imali zalihe ekvivalentne dvomjesečnom prometu od prodaje i što su mogli nastaviti kupovati na inozemnom tržištu budući da uvoz nije podlijegao zakonodavstvu o minimalnim cijenama; osim toga, ta je praksa bila tim lakša za velike vertikalno integrirane grupe u kojima društvo majka prodaje svojem društvu kćeri – trgovcu – po minimalnim cijenama, a društvo kći preprodaje s gubitkom po cijeni nižoj od minimalnih cijena; ovakvo neekonomično ponašanje omogućeno je time što društvo majka snosi gubitke svojeg društva kćeri te ih nadoknađuje vlastitom profitabilnom prodajom.
- 104 Komisija u svojem odgovoru ističe da je članak 61. primjenjiv samo na poduzetnike u smislu članka 80. Ugovora o EZUČ-u i da se dakle odnosi samo na proizvođače i njihove prodajne organizacije; slijedom toga, kako bi neovisni trgovci podlijegali minimalnim cijenama, trebalo bi se pozvati na članak 95. Ugovora, što je mjera koja bi se mogla razmotriti tek u drugoj fazi.
- 105 Nesporno je da Komisija nije nikada osporavala da trgovci raspolažu dvomjesečnim zalihama što im omogućuje prodaju ispod minimalnih cijena i da se preko njih ostvaruje 85 % prodaje u Zajednici, ali nije dovoljno vodila računa o činjenici da će ti posrednici dio svojih zaliha prodati po cijenama nižim od minimalnih cijena.
- 106 Suprotno tome, argument tužitelja Maximilianshütte (predmet 83/79) o mogućnosti da ti trgovci, koji su društva kćeri proizvođača, obavljaju prodaju po cijenama nižim od minimalnih cijena naveden je isključivo hipotetski, a da nije dokazano da je ijedan trgovac tako postupio, ističući da je sama činjenica o postojanju takve mogućnosti dovoljna da se dokaže nedostatnost odluke o kojoj je riječ; taj nedostatak dokaza dovodi do odbijanja tužbenog razloga u pogledu onih trgovaca koji su društva kćeri proizvođača.
- 107 Isto tako je nesporno da kada se cijena određuje kao rezultat međusobnog djelovanja ponude i potražnje, minimalni pomak u masi ponude predstavlja značajan destabilizirajući faktor; posljedično, isključivanje trgovaca iz sustava minimalnih cijena bio je način na koji su korisnici mogli utjecati na razinu cijena i zahtijevati od proizvođača cijene niže od onih minimalnih. Te su okolnosti obvezale Komisiju da proširi sustav minimalnih cijena na trgovce, i to Odlukom br. 3002/77 od 28. prosinca 1977. (SL L 352, str. 8.). Tužitelji dakle ispravno tvrde da je sustav uspostavljen Odlukom br. 962/77/EZUČ bio manjkav zato što neovisnim trgovcima nije od početka propisao poštovanje minimalnih cijena.
5. Neprimjena odredbe na uvoz iz trećih zemalja za koje je postojala mogućnost usklađivanja

- 108 Prema mišljenju tužitelja kupci iz Zajednice su, uvozeći iz trećih zemalja, mogli kupovati po cijenama nižim od minimalnih cijena potpuno zakonito. Prema njemačkim tužiteljima, iskoristivši činjenicu da je takav uvoz bio dopušten, talijanski proizvođači prodavali su svoje betonsko-armaturne šipke u Bavarskoj po cijenama nižim od minimalnih cijena, i to slanjem kroz Švicarsku, što je znatno utjecalo na razinu cijena u Bavarskoj, gdje više nije bilo moguće prodavati po minimalnim cijenama; osim toga, poduzetnici Zajednice imali su slobodu uskladiti svoje cijene s ponudama iz trećih zemalja koje su niže od minimalnih cijena do 14. svibnja 1978., datuma Odluke br. 527/78 (SL L 73, str. 16.) kojom je zabranjeno usklađivanje cijena s ponudama iz određenih trećih zemalja.
- 109 U odgovoru na te prigovore Komisija najprije podsjeća da je u tom području članci 74. i 86. Ugovora ne ovlašćuju da izravno poduzme mjere koje zabranjuju uvoz iz trećih zemalja te da je u okviru svojih ovlasti izdala tri preporuke 15. travnja 1977. – to jest, petnaest dana prije Odluke br. 962/77/EZUČ – pri čemu su sve tri odluke imale za cilj suzbijanje uvoza iz trećih zemalja (Preporuka br. 77/328/EZUČ – Preporuka br. 77/329/EZUČ – Preporuka br. 77/330/EZUČ (SL L 114 od 5.5.1977., str. 4., 6. i 15.)).
- 110 Stoga se Komisiji ne može prigovoriti da nije pokušala suzbiti uvoz iz trećih zemalja. Važno je također istaknuti da se u svojim pregovorima s trećim zemljama Komisija suočavala sa značajnim teškoćama zbog toga što je EZUČ bio neto izvoznik čelika; u tim je okolnostima bila prisiljena istovremeno osigurati nastavak izvoza Zajednice i nastojati ograničiti uvoz u Zajednicu te je imala razloga strahovati da bi donošenjem restriktivnih mjera koje nisu dogovorene s trećim zemljama mogla s njihove strane izazvati protumjere koje bi bile štetne za opći interes.
- 111 Što se tiče posebnih slučajeva uvoza talijanskih betonsko-armaturnih šipki putem Švicarske, Komisija ističe da je, s jedne strane, taj uvoz bio neuobičajeno visok samo u listopadu i prosincu 1977., a ne u razdoblju od lipnja do rujna 1977., i da je, s druge strane, u okviru mjera poduzetih protiv tog uvoza, početkom 1978. sklopila sporazum sa Švicarskom čime se ta zemљa obvezala poštovati minimalne cijene pri izvozu betonsko-armaturnih šipki na zajedničko tržište.
- 112 Iz toga proizlazi da je u ovom konkretnom slučaju i u tadašnjim okolnostima Komisija koristila sredstva kojima je raspolagala te da joj se ne može prigovoriti da nije uložila nikakve napore da od svibnja 1977. zabrani takav uvoz, pogotovo zato što su takve zabrane mogle biti uvedene samo u okviru pregovora.
- 113 Unatoč tome ostaje činjenica da je uvoz iz trećih zemalja mogao privremeno poremetiti tržište te osobito utjecati na cijene, tim više što su neki poduzetnici iz Zajednice uskladili svoje cijene s ponudama nižim od minimalnih cijena za robu koja potječe iz trećih zemalja, budući da su te ponude bile zakonite.
- 114 Valja podsjetiti da je članak 6. stavak 2. Odluke br. 962/77/EZUČ već imao za cilj sprječavanje takvih usklađivanja s cjenovnim ponudama za betonsko-armaturne šipke podrijetlom iz svake države izvan Zajednice, a koja su bila „odobrena samo ako isporučene cijene nisu niže od isporučenih cijena navedenih u povoljnijem cjeniku Zajednice”; stoga je ta odredba u stvari sprječavala prodaju ispod minimalnih cijena, budući da su svi cjenici Zajednice trebali sadržavati cijene u skladu s Odlukom br. 962/77/EZUČ.

- 115 Bez obzira na ovaj članak, čini se da su usklađivanja provedena na ponudama ispod minimalnih cijena; naime, u drugoj uvodnoj izjavi Odluke br. 527/78 Komisija tvrdi da je iskustvo pokazalo da se usklađenost s navedenim minimalnim cijenama ne može jamčiti ako su ponude po nižim cijenama i samo za manje količine mogle poslužiti kao osnova za usklađivanje, te je to iskustvo dovelo do potrebe za ukidanjem mogućnosti usklađivanja s ponudama iz određenih trećih zemalja.
- 116 Slijedom toga, valja priznati da se *de facto* toleriranje usklađivanja ponuda malih količina robe iz trećih zemalja, zajedno sa slobodom uvoza, treba smatrati nedostatkom sustava minimalnih cijena.
- b) Nerazmjerni karakter nametnutih **odricanja** s obzirom na utvrđene nedostatke
- 117 Sada valja ispitati jesu li, s obzirom na utvrđene nedostatke, obveze nametnute poduzetnicima podrazumijevale prekomjerna opterećenja za tužitelje, koja nisu bila u skladu s načelom razmjernosti. Prema navodima tužitelja po tom pitanju, Komisija navodi da valjanost opće odluke ne može ovisiti o tome postoje li ili ne druge formalno neovisne odluke.
- 118 Taj argument nije relevantan u ovom slučaju te Sud mora ispitati jesu li utvrđeni nedostaci nametnuli tužiteljima nerazmjerna opterećenja, uzimajući u obzir ciljeve utvrđene Odlukom br. 962/77/EZUČ. No Sud je već priznao u svojoj presudi od 24. listopada 1973. (predmet 5/73 – Balkan – Zbornik 1973., str. 1091.) da „ako su prilikom izvršavanja svojih ovlasti institucije dužne osigurati da opterećenja nametnuta gospodarskim subjektima ne prelaze ono što je nužno za postizanje ciljeva koje same institucije trebaju ostvariti, to ne znači da se ta obveza mora mjeriti u odnosu na konkretnu situaciju određene grupe subjekata”.
- 119 Iz navedenog proizlazi da je sustav uveden Odlukom br. 962/77/EZUČ funkcionirao, u cjelini, unatoč otkrivenim nedostacima i da su u konačnici njime postignuti ciljevi kojima je ta odluka težila. Iako je točno da je teret odricanja koje se traži od tužitelja možda bio otežan nedostacima sustava, to ne mijenja činjenicu da ta odluka nije predstavljala nerazmjernu i neprihvatljivu mjeru u pogledu željenog cilja.
- 120 U tim okolnostima i uzimajući u obzir da je cilj utvrđen Odlukom br. 962/77/EZUČ u skladu s obvezom Komisije da djeluje u općem interesu te da sama priroda članka 61. Ugovora o EZUČ-u nužno ima za posljedicu da određeni poduzetnici moraju, u ime europske solidarnosti, prihvati veća odricanja od drugih, Komisiji se ne može prigovoriti da je tužiteljima nametnula nerazmjerna opterećenja.

Poglavlje III.: Prigovor zloporabe ovlasti

- 121 Prema mišljenju tužitelja, Odluka br. 962/77/EZUČ sadržavala je zloporabu ovlasti jer je Komisija težila cilju koji se razlikuje od onoga za koji je članak 61. ovlašćuje da utvrđuje minimalne cijene unutar zajedničkog tržišta.
- 122 Prema tužiteljima, stvarni cilj odluke bio je zaštititi velike komplekse za željezo i čelik koji su bili neprofitabilni na tržištu betonsko-armaturnih šipki, pomažući im da zadrže svoj tržišni udio putem minimalnih cijena.

- 123 Navode da je restrukturiranje sektora – cilj koji je Komisija navela u Odluci br. 962/77/EZUČ – trebalo biti provedeno u skladu sa zakonima tržišta, koje bi neprofitabilna poduzeća prisililo da zaustave proizvodnju betonsko-armaturnih šipki.
- 124 Stoga je tom općom odlukom, koja se odnosila na sve poduzetnike – s čijom je situacijom Komisija dobro upoznata – Komisija u povoljniji položaj stavila neproizvodna poduzeća na štetu potrošača i učinkovitih poduzeća. Tako je ograničila širenje potonjih kako bi „ugušila“ njihov „sjajan primjer tržišnog natjecanja“, opteretivši ih posljedicama krize koju su drugi iskusili „u ime nedefinirane solidarnosti Zajednice“.
- 125 Dakle, tužitelji u donesenoj mjeri vide namjeru Komisije da doneše protumjeru protiv učinkovitih poduzeća, a posebno onih na području Brescie, koja se nisu odazvala pozivu Komisije da ograniče svoju proizvodnju.
- 126 Komisija naglašava da tužitelji ispituju odluku o minimalnim cijenama samo u pogledu svoje osobne situacije; zaboravljuju da je zadaća institucija Zajednice razmotriti sveukupnu situaciju u industriji željeza i čelika Zajednice i poduzeti – u skladu s prioritetima Ugovora – opće mjere za rješavanje problema cijelog sektora o kojem je riječ.
- 127 Komisija podsjeća da su ciljevi bili jasno navedeni te se protivi navodima poduzetnika iz Brescie.
- 128 Iz uvodnih izjava Odluke br. 962/77/EZUČ, podnesaka koje je uložila Komisija i usmenih rasprava proizlazi da je Komisija tom mjerom namjeravala popraviti situaciju na tržištu betonsko-armaturnih šipki, posebno nastojeći ostvariti bolju ravnotežu između bogate ponude i potražnje, kao i između cijena, na način da se poveća prosječna stopa iskorištenosti proizvodnog kapaciteta svih poduzetnika.
- 129 Učinak odluke o minimalnim cijenama na mala i srednja poduzeća, kao i njezine reperkusije na velike komplekse za željezo i čelik, nužno proizlaze iz te mjeru koja je zakonski donesena u situaciji očigledne krize i u skladu s ciljevima navedenim u članku 3. Ugovora, kao što je već pokazano. Radi se o neizbjježnoj posljedici legalne mjeru, a ne rezultatu namjere da se nanese osobna šteta određenim poduzetnicima. Nadalje, tužitelji nisu pružili dosljedne dokaze koji bi eventualno omogućili utvrđivanje zloporabe ovlasti.
- 130 Tako tužitelji nisu dokazali da je Komisija iskoristila svoje ovlasti kako bi ostvarila ciljeve koji nisu predviđeni člankom 61.

Drugi dio: Zakonitost pojedinačnih odluka kojima se izriču novčane kazne

- 131 Pojedinačne odluke o novčanim kaznama koje je Komisija donijela na temelju članka 64. Ugovora moraju odgovarati zahtjevima obrazlaganja utvrđenima Ugovorom; osim toga, Sud mora procijeniti situaciju tužitelja uzimajući u obzir eventualne dokaze i mogućnosti usklađivanja na koje se tužitelji pozivaju.

Poglavlje 1.: Nedostatak obrazloženja

- 132 Tužitelji ističu da pojedinačne odluke nisu dostatno obrazložene budući da se Komisija ograničila na automatsko izricanje novčane kazne jednostavnim pozivanjem na Odluku br. 962/77/EZUČ. Tako je s tobožnjim obrazloženjem kao što je „uzimanje u obzir prirode povreda, iznosa prodaje ispod minimalnih cijena, kao i stvarne platežne sposobnosti poduzetnika ...”, Komisija mogla utvrditi kaznu u bilo kojem iznosu. Tužitelji također prigovaraju Komisiji da nije odgovorila na njihova očitovanja iznesena tijekom administrativnog postupka, što je tim više podložno kritici jer zahtjev za obrazloženjem predstavlja samo učinkovitu zaštitu prava pojedinaca.
- 133 Komisija ističe da kada se u obrazloženju pojedinačne odluke navode članci Ugovora i primjenjene opće odluke, utvrđuju činjenice u uvodnim izjavama i logično povezuje izreka i ono što joj je prethodilo, odluka je valjano obrazložena.
- 134 Tekst pojedinačnih odluka pokazuje da je Komisija koristila istu shemu za sve poduzetnike: nakon što se pozvala na odredbe Ugovora i primjenjive odluke, navodi okolnosti u kojima je došlo do povreda navedenih odredaba, način na koji su poduzetnici za njih saznali i kako su iznijeli svoja očitovanja. Zatim se navode činjenice koje predstavljaju povredu te se izriče novčana kazna koja iz toga proizlazi.
- 135 S obzirom na tu shemu bilo je moguće zaključiti da, ako su tužitelji uspoređivali pojedinačnu odluku o novčanoj kazni s Općom odlukom br. 962/77/EZUČ, morali su znati za povrede koje im se stavljuju na teret; stoga se Komisiji ne može prigovoriti da pojedinačne odluke nije dopunila posebnim obrazloženjem opće odluke koju pojedinačne odluke provode, što su zainteresirane strane morale znati. Nadalje, opseg tužbenih razloga na koje su se tužitelji pozvali tijekom pisanog i usmenog postupka pokazuje da postojeće obrazloženje nije ni na koji način naštetilo njihovoj obrani.
- 136 Stoga ovaj tužbeni razlog nije osnovan.

Poglavlje 2.: Pozivanje na dokazne činjenice

- 137 Tužitelji su se pozivali na razne dokazne činjenice, koristeći različite definicije kako bi opisali ograničenja koja su ugrozila njihovo postojanje ili u najmanju ruku kontinuitet njihovog poslovanja, tvrdeći da su im ta ograničenja nametnuta kao rezultat primjene Odluke br. 962/77/EZUČ. Te dokazne činjenice svrstavaju se u tri kategorije – nužna obrana, viša sila i stanje nužnosti – te ih je potrebno ispitati tim redom.

Nužna obrana

- 138 Što se tiče nužne obrane, taj pojam koji podrazumijeva čin obrane protiv protupravnog napada ne može isključiti odgovornost gospodarskih subjekata koji svjesno krše opću odluku koja je zakonita kako sama po sebi tako i u pogledu gospodarskih činjenica i okolnosti na temelju kojih je donesena. U ovom je slučaju utvrđeno da je Opća odluka br. 962/77/EZUČ zakonita u pogledu formalnih i materijalnih uvjeta utvrđenih Ugovorom o EZUČ-u, te se stoga tužitelji neopravdano pozivaju na nužnu obranu budući da se na tu dokaznu činjenicu ne može pozivati protiv tijela javne vlasti koje postupa zakonito u okviru svojih ovlasti koje su mu zakonom dodijeljene.

Viša sila

- 139 Tužitelji navode da su se zbog ponašanja „drugih proizvođača” koji nisu poštovali odluku o minimalnim cijenama našli u situaciji više sile koja ih je primorala na povredu Odluke br. 962/77/EZUČ kako bi izbjegli isključivanje s tržišta betonsko-armaturnih šipki.
- 140 Međutim, da bi se ustanovilo postojanje više sile potrebno je da vanjski uzrok na koji se pozivaju subjekti prava ima posljedice koje su do te mjere neizbjegne da zainteresiranim stranama objektivno onemogućuju ispunjenje vlastitih obveza te da im, u ovom slučaju, ne ostavlja drugu alternativu osim povrede Odluke br. 962/77/EZUČ.
- 141 Iz podnesenih dokumenata proizlazi da je od 181 poduzetnika nad kojima je između lipnja 1977. i rujna 1979. provedena kontrola samo njih 29 prekršilo pravila o minimalnim cijenama. Iz toga proizlazi da se većina poduzetnika učinkovito prilagodila, pronalaženjem novih kupaca ili proizvodnjom drukčijih proizvoda, ili održavanjem određene razine proizvodnje, pridržavajući se pritom minimalnih cijena. Vanjski uzrok na koji su se pozvali tužitelji nije ih stoga doveo u neizbjegnu situaciju, što isključuje mogućnost primjene pojma više sile u njihovom slučaju.

Stanje nužnosti

- 142 Tužitelji se pozivaju na stanje nužnosti u kojem su se našli i koje ih je primoralo da ne ispunjavaju obveze nametnute Općom odlukom br. 962/77/EZUČ. Konkretno, talijanski tužitelji tvrde da praktički nisu imali nikakvu mogućnost smanjenja fiksnih troškova, s obzirom na rizike od štrajka i socijalnih nemira u slučaju otpuštanja, i da je stoga zbog gubitka prihoda samo njihovo postojanje bilo ugroženo; tužitelji Montereau i Korf smatraju da je njihovo ponašanje opravdano načelom da „nužnost stvara zakon”; tužitelj Maxhütte tvrdi da je „jedini spas” za njegovo poslovanje bio povratiti svoj udio na tržištu prodajom ispod minimalnih cijena i da je stanje nužnosti u kojem se našao bilo posljedica niza čimbenika uključujući manjkavosti i nedostatke u sustavu te činjenicu da se pridržavao minimalnih cijena u lipnju i srpnju, za razliku od njegovih konkurenata. Tužitelji dakle tvrde, navodeći različite argumente, da su bili suočeni s ozbiljnom prijetnjom koja je ugrozila njihovo postojanje.
- 143 No, bez potrebe ispitivanja može li prijetnja o kojoj su govorili dovesti do stanja nužnosti koje bi opravdalo njihovo ponašanje, dovoljno je utvrditi da niti jedan od poduzetnika koji su poštivali Opću odluku br. 962/77/EZUČ nije bio u opasnosti od stečaja ili likvidacije i da, iako su neki tužitelji zabilježili pad prodaje, njihovo postojanje nije bilo stvarno ugroženo.
- 144 Što se tiče poduzetnika Antonio Stefana, koji se našao u iznimno teškoj finansijskoj situaciji, treba napomenuti da je uzrok tome bio njegov odabir trenutka provedbe strukturalne reorganizacije i stoga njegova pogrešna procjena nepovoljne gospodarske situacije koja je bila svima poznata; to osobno ponašanje ne daje mu pravo pozivanja na stanje nužnosti.

Poglavlje 3.: Usklađivanje

- 145 Tužitelj Feralpi, oslanjajući se na argument koji su iznijeli i ostali talijanski tužitelji, tvrdio je da je njegovo ponašanje bilo prihvatljivo zato što je prodavao betonsko-

armaturne šipke po minimalnim cijenama koje proizlaze iz usklađivanja s pravilima Zajednice.

- 146 U tu svrhu, Feralpi prije svega tvrdi – pozivajući se na članak 6. Odluke br. 30/53 od 2. svibnja 1953. (SL, str. 109.), kako je izmijenjen člankom 2. Odluke br. 72/440/EZUČ od 22. prosinca 1972. (SL L 297, str. 39.) – da je imao pravo uskladiti svoje cijene s cijenama koje su stvarno primjenjivali ostali poduzetnici Zajednice, a ne samo s kataloškim cijenama konkurenata.
- 147 No Komisija s pravom ističe da navedeni članak 6. određuje da pravo usklađivanja postoji samo za proizvode za koje „obveza objavljivanja cijena ne postoji ili je ograničena”, to jest za proizvode navedene u članku 8. Odluke br. 31/53 od 2. svibnja 1953. (SL, str. 111.), kako je izmijenjen Odlukom br. 72/441/EZUČ od 22. prosinca 1972. (SL L 297, str. 39.), a taj popis ne sadržava betonsko-armaturne šipke.
- 148 Slijedom toga, u pogledu betonsko-armaturnih šipki, usklađivanje unutar Zajednice moglo se valjano provesti samo na kataloškim cijenama konkurenata iz Zajednice.
- 149 Feralpi nadalje ističe da mu je do 15. ožujka 1978. – datuma stupanja na snagu Odluke br. 527/78/EZUČ o zabrani usklađivanja ponuda proizvoda od željeza i čelika porijeklom iz određenih trećih zemalja – bilo omogućeno ne samo uskladiti se s takvim ponudama, nego i uskladiti se s cijenama unutar Zajednice koje su prethodno usklađene s ponudama cijena iz trećih zemalja.
- 150 U odgovoru na taj argument Komisija tvrdi da je usklađivanje s cjenovnim ponudama koje potječu iz trećih zemalja valjano samo ako je poduzetnik obavijestio o transakciji u kojoj je izvršio takvo usklađivanje u roku od tri dana od te transakcije, u skladu s člankom 1. Odluke br. 23/63 od 11. prosinca 1963. (SL 187/63, str. 2976.).
- 151 Da se argument Komisije odnosio samo na formalnu valjanost operacije usklađivanja, morao bi biti odbijen jer neobavještavanje ne predstavlja povredu pravila o minimalnim cijenama.
- 152 No Komisija ipak s pravom ističe da je tužitelj trebao podnijeti dokaz o usklađivanju s cjenovnim ponudama iz trećih zemalja; budući da Feralpi nije podnio takav dokaz, nije moguće prihvati valjanost takvog usklađivanja ni, *a fortiori*, valjanost usklađivanja s cjenovnom ponudom unutar Zajednice koja je već prethodno usklađena – iako za to ne postoje dokazi – s ponudom iz treće zemlje.
- 153 Naposljetku, Feralpi tvrdi da se u vezi s prodajom u Saveznoj Republici Njemačkoj uskladio s cjenicima koje objavljiju njemački poduzetnici i da stoga nije prekršio pravila o minimalnim cijenama, ali bi u **najboljem** slučaju, pod prepostavkom da su ta usklađivanja bila neregularna, prekršio članak 60. Ugovora o EZUČ-u.
- 154 Valja najprije podsjetiti da članak 6. stavak 1. Odluke br. 962/77/EZUČ ne sprječava usklađivanja „s povoljnijim cijenama iz cjenika drugih proizvođača Zajednice”. [neslužbeni prijevod] Ipak, svi cjenici poduzetnika u Zajednici trebaju biti u skladu s odlukom o uvođenju minimalnih cijena te nijedno usklađivanje unutar Zajednice ne dopušta prodaju ispod minimalnih cijena. Iz toga proizlazi da svaka prodaja ispod minimalnih cijena predstavlja ne samo neregularno usklađivanje unutar Zajednice, što

je povreda članka 60. Ugovora o EZUČ-u, nego također povredu pravila o minimalnim cijenama.

- 155 Feralpi je oduzimanjem troškova prijevoza od Lonata (Feralpijeva točka pariteta) do točke pariteta odredišta od njemačke kataloške cijene, prema kojoj tvrdi da se uskladio, dobio „uskladenu” prodajnu cijenu nižu od cijene koja proizlazi iz primjene cjenika poduzetnika Zajednice, što je zabranjeno člankom 6. stavkom 1.; posljedično, prodaje ispod minimalnih cijena u Saveznoj Republici Njemačkoj predstavljaju povrede članka 61. Ugovora o EZUČ-u.

Treći dio: Smanjenje novčanih kazni

Poglavlje 1.: Općenito

- 156 Tužitelji su podredno zahtijevali bilo u svojim pisanim mišljenjima, bilo tijekom usmenog postupka, smanjenje iznosa novčane kazne.
- 157 Valja podsjetiti da su navedene povrede počinjene u vrijeme krize, krize koja je ugrozila opstanak brojnih poduzetnika u sektoru i dovela do pokretanja antikriznog plana koji se uglavnom temeljio na načelu solidarnosti, jedinom rješenju koje bi moglo omogućiti cijelom sektoru da prevlada tu krizu.
- 158 Dakako, valja utvrditi da su najproduktivniji poduzetnici, kako bi poštivali to načelo, morali prihvatići odricanja, osobito u pogledu cjenovne slobode koju su uživali trgovci i uvoznici iz trećih zemalja tijekom 1977., kada je počinjeno najviše utvrđenih povreda.
- 159 No nakon što je odlučila primijeniti relativno niski koeficijent za izračun novčane kazne, to jest 25 % vrijednosti nelojalno snižene cijene u slučaju poduzetnika bez posebnih finansijskih problema, 10 % te vrijednosti u slučaju srednjih poduzetnika koji posluju s gubitkom i 1 % te vrijednosti u slučaju insolventnih poduzetnika, te uvezši u obzir stopu koju može primijeniti na temelju članka 64. Ugovora – dvostruku vrijednost nezakonite prodaje – Komisija je ispravno uzela u obzir okolnosti slučajeva.
- 160 Slijedom toga, zahtjevi tužitelja za smanjenjem novčanih kazni neosnovani su, osim onih koji će biti razmotreni u nastavku, a koji se odnose na pogrešnu primjenu stopa koje je utvrdila Komisija ili na moguća smanjenja iznosa nelojalno sniženih cijena.

Poglavlje 2.: Pojedinačni slučajevi

1. Antonio Stefana

- 161 Ovaj poduzetnik tvrdio je da se u trenutku kada mu je izrečena novčana kazna nalazio u vrlo kritičnoj finansijskoj situaciji, što Komisija nije dovela u pitanje; posljedično, u skladu s kriterijima koje je Komisija utvrdila, mora se primijeniti stopa od 10 % iznosa nelojalno sniženih cijena, a ne stopa od 25 %, te se stoga novčana kazna izrečena tom poduzetniku treba smanjiti s 50 852 000 lira na 20 340 800 lira.
2. Pitanja koja se odnose na moguća smanjenja iznosa sniženih cijena i stvarno naplaćenih cijena

a) *Di Darfo*

- 162 Tužitelj se prije svega poziva na povredu postupka jer je bio pozvan u Bruxelles radi davanja dodatnih usmenih pojašnjenja tek 23. lipnja 1978., dok je sastanak bio zakazan za 29. lipnja 1978., a na zahtjev za produljenjem roka dobio je negativan odgovor; iz tih razloga zahtijeva poništenje pojedinačne odluke o sankciji od 18. kolovoza 1978., tvrdeći da ga je odbijanje Komisije spriječilo u valjanom iznošenju obrane.
- 163 Komisija navodi da nije obvezna saslušati stranke i da stoga ne može niti biti obvezujućeg otkaznog roka; dakle, u ovom predmetu nema nikakve povrede postupka niti je Di Darfo bio spriječen da valjano iznese svoju obranu.
- 164 Iako je točno da članak 36. Ugovora, na koji se poziva Di Darfo, zahtijeva od Komisije tek da zainteresiranoj strani pruži priliku da iznese svoja očitovanja prije izricanja novčane kazne i iako je u ovom slučaju poduzetnik bio u mogućnosti podnijeti pisana očitovanja, ipak valja napomenuti da je rok, koji je Komisija dala Di Darfu u pogledu njezinog poziva na raspravu u Bruxellesu, mogao biti bolje izračunan kako ne bi utjecao na mogućnost toga poduzetnika da pravovremeno iznese svoje stajalište u vezi s određenim spornim dokumentima. Međutim, takvo ponašanje *ipso facto* ne povlači za sobom poništenje sporne odluke budući da je tužitelj imao ranije mogućnost dostaviti pisana očitovanja, ali Sud treba uzeti u obzir dokumente na koje se nije uspio pozvati u svojim pisanim očitovanjima Komisiji i koje je želio predočiti na raspravi kojoj nije mogao prisustvovati.
- 165 Tužitelj zatim ističe da se računi br. 1626, 1628 i 1630 – sva tri od 2. rujna 1977. – nisu odnosili na betonsko-armaturne šipke, nego na valjane proizvode ST 37, i da stoga ti računi ne ulaze u područje primjene Odluke br. 962/77/EZUČ. No, budući da je Komisija ispravno istaknula da se na tim računima nalazi pečat koji glasi: „Djelomično usklađenje prema cjeniku AFIM-a”, te da se taj cjenik odnosi samo na betonsko-armaturne šipke, argument tužitelja valja odbiti.
- 166 Naposljetku tvrdi da je Komisija pogrešno uvrstila u nezakonite prodaje fakture za koje su narudžbe već bile izdane prije primjene Odluke br. 962/77/EZUČ. Navode se dvije skupine narudžbi, jedna za robu isporučenu poduzetniku Maretto Blein posredstvom društva S.p.A Darma iz Milana, a druga za robu isporučenu društву S.p.A Baraclit posredstvom poduzetnika Albani Di Merate.
- 167 Komisija je odbacila taj argument zato što narudžbe koje je Di Darfo naveo kao dokaz nisu bile dostavljene u vrijeme provedbe inspekcije. No, taj argument Komisije je neosnovan budući da u konkretnom slučaju valja uzeti u obzir dokumente koje poduzetnik nije dostavio Komisiji tijekom pisanih očitovanja i koje kasnije nije imao prilike iznijeti.
- 168 Tijekom usmenog postupka Komisija je dostavila jedan od računa (br. 1514) za koje je Di Darfo tvrdio da su narudžbe bile prije 8. svibnja 1977.; taj je račun nedvojbeno od 2. kolovoza 1977., ali ni na koji način ne može predstavljati dokaz protiv dokumenata koje je dostavio Di Darfo i koji pokazuju da su narudžbe koje čine ugovor, kojim su se strane bile usuglasile o prodanom proizvodu i cijeni, bile u stvari izdane prije 8. svibnja 1977.

169 Stoga argument tužitelja valja prihvatići, a prodaje u vezi s tim narudžbama valja isključiti s popisa onih koje podliježu kaznama; budući da ta prodaja predstavlja 3,4 % ukupnih isporuka, iznos novčane kazne izrečene Di Darfu valja smanjiti za 3,4 %, to jest s 27 830 000 lira na 26 883 780 lira.

b) Rumi

170 Tužitelj tvrdi da je Komisija pogriješila kada je cijenu od 540 DM po toni betonsko-armaturnih šipki uzela kao osnovu za izračun iznosa nelojalno sniženih cijena zbog toga što je tužitelj prodao svoje betonsko-armaturne šipke tako što se uskladio s paritetima Saarbrückena i Oberhausena te je nakon odbitka troškova prijevoza cijena po toni smanjena na 451,87 DM; stoga smatra da je iznos nelojalno sniženih cijena pao s 200 na približno 100 milijuna lira te se kazna treba izračunati samo na temelju potonjeg iznosa.

171 Komisija ispravno navodi, prvo, da se dokument dostavljen u prilog tom zahtjevu odnosi na prodaje koje su nastupile nakon onih uzetih u obzir za izračun vrijednosti nelojalno sniženih cijena i, drugo, da je krajnje odredište dotičnih proizvoda bila Nizozemska; u tim okolnostima usklađivanje po njemačkim paritetima protivno je članku 60. Ugovora i budući da je to nepravilno usklađivanje omogućilo tužitelju prodaju ispod minimalnih cijena, isto tako predstavlja povredu pravila o minimalnim cijenama; taj tužbeni razlog na koji se poziva društvo Rumi stoga treba odbiti.

c) Feralpi

172 Tužitelj ističe da mu je Komisija neosnovano prigovorila da je primjenjivao cijene niže od minimalnih cijena putem grupe računa na kojima su te sporne cijene ručno upisane; prema njegovu mišljenju, takvi navodi nemaju nikakvu dokaznu snagu budući da ti računi nemaju veze sa stvarnim ugovornim odnosima.

173 Komisija je dostavila preslike teleks poruka koje se odnose na sporne prodaje, iz kojih se vidi razlika između prodajnih cijena iskazanih u njemačkim markama i usklađenih s minimalnim cijenama i iznosa koji je trebao biti naznačen na računu, iskazan u lirama i niži od minimalnih cijena.

174 Budući da je taj dokaz dodatno potkrijepljen pisanim svjedočenjem inspektora Komisije, taj tužbeni razlog valja odbiti.

175 Tužitelj također tvrdi da je prodao betonsko-armaturne šipke primjenivši dodatak za kvalitetu koji Komisija nije uzela u obzir prilikom izračuna iznosa nelojalno snižene cijene.

176 Valja podsjetiti da članak 2. Odluke br. 3000/77 navodi da su minimalne cijene osnovne cijene koje uključuju dodatak za kvalitetu, dok s druge strane članak 2. Odluke br. 962/77 propisuje tek da su minimalne cijene osnovne cijene. U tim okolnostima, počevši od 1. siječnja 1978. kada je na snagu stupila Odluka br. 3000/77, minimalne cijene obuhvaćale su dodatak za kvalitetu, dok se iznos tih dodataka mogao dodati minimalnim cijenama iz Odluke br. 962/77.

- 177 Budući da su povrede počinjene između 3. ožujka i 3. svibnja 1978., nelojalno sniženje cijena treba biti jednako razlici između minimalne cijene (uključujući dodatke za promjer) i prodajne cijene koja se naplaćuje u trgovini, a koja uključuje osnovnu cijenu i dodatak za kvalitetu.
- 178 Slijedom toga, uzimajući u obzir gore opisanu situaciju, Sud odlučuje da se kazna smanjuje s 55 110 000 lira na 50 000 000 lira.

Troškovi

- 179 U skladu s člankom 69. stavkom 2. Poslovnika, svakoj stranci koja izgubi spor nalaže se snošenje troškova.
- 180 Sukladno stavku 3. istog članka, Sud može nadoknaditi troškove u cijelosti ili djelomično ako stranke pojedinačno ne uspiju u jednom ili više tužbenih zahtjeva, ili iz iznimnih razloga.
- 181 U predmetima 154/78 (Valsabbia), 205/78 (Stefana Fratelli), 206/78 (AFIM), 227/78 (Di Darfo), 228/78 (Sider Camuna), 263/78 (Rumi), 264/78 (Feralpi), 31/79 (Montereau) – uključujući i privremenu pravnu zaštitu – 39/79 (OLS), 83/79 (Maximilianshütte), 85/79 (Korf Industrie), tužitelji u bitnome nisu uspjeli u svojim tužbenim razlozima i treba im naložiti snošenje troškova.
- 182 U predmetu 226/78 (Antonio Stefana) Komisija nije uspjela u podrednom zahtjevu za smanjenje iznosa novčane kazne te se troškovi stoga nadoknađuju.

Slijedom navedenog,

SUD

proglašava i presuđuje:

- 1. Novčane kazne izrečene tužiteljima smanjuju se kako slijedi:**
 - **u predmetu Antonio Stefana (226/78) na 19 042 europskih obračunskih jedinica, to jest 20 340 800 lira;**
 - **u predmetu Di Darfo (227/78) na 25 168 europskih obračunskih jedinica, to jest 26 883 780 lira;**
 - **u predmetu Feralpi (228/78) na 46 298 europskih obračunskih jedinica, to jest 50 000 000 lira.**
- 2. U preostalom dijelu tužbe se odbijaju.**
- 3. Tužiteljima u predmetima 154/78 (Valsabbia), 205/78 (Stefana Fratelli), 206/78 (AFIM), 227/78 (Di Darfo), 228/78 (Sider Camuna), 263/78 (Rumi), 264/78 (Feralpi), 31/79 (Montereau), 39/79 (OLS), 83/79 (Maximilianshütte) i 85/79 (Korf Industrie) nalaže se snošenje troškova u cijelosti.**

4. U predmetu 226/78 (Antonio Stefana) troškovi se nadoknađuju.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 18. ožujka 1980.

[Potpisi]

RADNI PRIJEVOD