samlede produktionskvota medfører, at denne virksomhed i udtalt grad bidrager til at fremkalde en uligevægt på det fælles marked; virksomheden kan ikke påberåbe sig denne omstændighed for at unddrage sig en skærpelse af sanktionen i anledning af, at virksomhedens totale produktionskvota samtidigt overskrides.

3. En virksomhed kan ikke uden videre selv ændre regelsættet i henhold til beslutning nr. 1831/81 for at ophæve virkningerne af et teknisk uheld. Dersom anvendelsen af disse regler medfører en ulempe for virksomheden, kan denne ulempe ikke korrigeres gennem tilsidesættelsen af reglerne om kvotafastsættelse.

I sag 78/83

UNION SIDÉRURGIQUE DU NORD ET DE L'EST DE LA FRANCE »USINOR«, Puteaux, Hauts-de-Seine, Frankrig, ved advokat Lise Funck-Brentano, Paris, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Marlyse Neuen-Kauffman, 21, rue Philippe-II,

sagsøger,

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved Frank Benyon, medlem af Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Oreste Montalto, medlem af Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om delvis annullation af Kommissionens beslutning af 24. marts 1983, hvorved det sagsøgende selskab blev pålagt en bøde på 6 312 231 ECU for overskridelser af virksomhedens produktionskvotaer og de dele af kvotaerne, der kunne leveres på det fælles marked for fjerde kvartal 1981,

har

DOMSTOLEN (anden afdeling)

sammensat af afdelingsformanden O. Due, dommerne P. Pescatore og K. Bahlmann,

generaladvokat: Sir Gordon Slynn
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb, samt parternes påstande, anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

I — Sagsfremstilling

I medfør af artikel 5 og 9, stk. 2, i Kommissionens beslutning af 24. juni 1981 om indførelse af en overvågningsordning og et nyt system for produktionskvotaer for visse produkter for virksomhederne i jern- og stålindustrien (EFT L 180, s. 1) som ændret ved beslutningerne nr. 1832/81 af 3. juli 1981 om inkludering af armeringsstål og handelsstål i det nye system for produktionskvotaer (EFT L 184, s. 1) og forordning nr. 2804/81 af 23. september 1981 (EFT L 2278, s. 1) meddelte Kommissionen den 10. november 1981 aktieselskabet Union sidérurgique du Nord et de l'Est de la France »Usinor«, Puteaux, Hauts-de-Seine, Frankrig, virksomhedens produktionskvotaer og den del af kvotaerne, der kunne leveres på det fælles marked i fjerde kvartal 1981.

Kommissionen meddelte den 18. august 1982 Usinor, at den havde konstateret overskridelser for dette kvartal for så vidt angik produktionen af produkter i grupperne Ib (valsede plader), Id (andre flade beklædte produkter) og V (armeringsstål) og overskridelser af den del af kvotaerne, der kunne leveres på det fælles marked for så vidt angik produkterne i grupperne Ib, Ic (galvaniserede plader), Id og V.

Efter at Usinor den 31. august 1982 havde givet Kommissionen oplysninger vedrørende virksomhedens overskridelser og et møde havde fundet sted den 4. november 1982, traf Kommissionen den 24. marts 1983 — og meddelte

Usinor denne ved skrivelse af 30. marts 1983, modtaget den 5. april — beslutningen C (83) 376/5 »vedrørende en bøde i medfør af EØF-traktatens artikel 58 over for virksomheden Usinor, Paris«.

Denne beslutning hviler særligt på artikel 12 i beslutning 1831/81 som ændret for tredje gang ved beslutning nr. 533/82 af 3. marts 1982 (EFT L 65, s. 6).

Artikel 12, stk. 1, i beslutning nr. 1831/81 bestemmer, at virksomheder, som overskrider deres produktionskvota, eller den del af disse kvotaer, som kan leveres på det fælles marked, pålægges en bøde, der normalt beløber sig til 75 ECU/t overskridelse.

I medfør af bestemmelsens stk. 2 gælder det, at såfremt en virksomheds produktion overskrider kvotaen med 10 % eller mere, eller hvis virksomheden allerede i et af de foregående kvartaler har overskredet sin kvota eller sine kvotaer, kan bøderne beløbe sig til det dobbelte af dette beløb pr. ton. De samme regler gælder for overskridelse af de mængder, som kan leveres på det fælles marked.

Artikel 12, stk. 3, bestemmer, at dette beløb forhøjes med 1 % for hver påbegyndt måned, betalingen er forsinket, regnet fra den dato, der er fastsat i sanktionsbeslutningen.

Kommissionen fandt i sin beslutning, at de af Usinor givne oplysninger vedrørende overskridelserne ikke kunne lægges til grund; at det på grundlag af den stedfundne undersøgelse kunne fastslås, at Usinor i fjerde kvartal 1981 havde overskredet sine produktionskvotaer for grupperne Ib, Id og V med henholdsvis 23 735, 15 036 og 335 tons, og den del af disse produktionskvotaer, der kunne leveres på det fælles marked, for så vidt angår grupperne Ib, Ic, Id og V med henholdsvis 30 912, 12 168, 18 759 og 3 767 tons; endvidere at de fastslåede overskridelser udgjorde mere end 10 % af kvotaerne eller den del af disse kvotaer, der kunne leveres på det fælles marked, med undtagelse af overskridelserne af produktionskvotaerne og leveringskvotaerne for gruppe Ib og V; at Usinor allerede havde overskredet sine produktionskvotaer i tredje kvartal 1981, og at der var blevet pålagt virksomheden en bøde ved beslutning af 13. august 1982; at de fastslåede overtrædelser medfører, at Usinor skal pålægge en bøde i medfør af EKSF-traktatens artikel 58, der kan beløbe sig til værdien af de retsstridige produktionsmængder; samt endelig, at der skal ske anvendelse af artikel 12, stk. 1 og 2, i beslutning nr. 1831/81.

Følgelig blev der ved Kommissionens beslutning (artikel 2) pålagt Usinor en bøde på 6 312 236 ECU, eller 42 388 525 FF, der skulle betales inden for 2 måneder fra meddelelsen, idet beløbet ved forsinkelse med betalingen blev forhøjet med 1 % for hver påbegyndt måned regnet fra udløbet af denne frist. Beslutningen kunne tvangsfuldbyrdes, jfr. EKSF-traktatens artikel 92.

II — Skriftsveksling og parternes påstande

Den 3. maj 1983 anlagde Usinor i medfør af EKSF-traktatens artikel 33 og 36, stk. 2 og 3, sag med påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 24. marts 1983.

Ved særskilt dokument indleveret den 10. juni 1983 begærede Usinor i medfør af EKSF-traktatens artikel 39, stk. 2, og procesreglementets artikel 83, stk. 1, principalt udsættelse af gennemførelsen af beslutningen, subsidiært at der i givet tilfælde blev truffet enhver anden nødvendig foreløbig forholdsregel.

Domstolens præsident afsagde på grundlag af denne begæring den 5. juli 1983 i medfør af artikel 33, stk. 1, i EKSF-statutten for Domstolen og artikel 85, stk. 1, og 86 i procesreglementet kendelse, hvorved det bestemmes:

1. Indtil den tredivte dag efter datoen for underretning af parterne om den dom, som Domstolen afsiger i sag 265/82, Usinor mod Kommissionen, udsættes fuldbyrdelsen af artikel 2 i Kommissionens beslutning C (83) 376/5 af 24. marts 1983 på betingelse af, at sagsøgeren forud stiller en bankgaranti for betaling af den ved denne beslutning pålagte bøde og eventuelle morarenter, der, for så vidt angår denne kendelse, er lig med Banque de France's diskonto forhøjet med 1 %.

2. I øvrigt tages begæringen ikke til følge.

3. Spørgsmålet om sagens omkostninger udsættes.

Skriftvekslingen i hovedsagen er afviklet forskriftsmæssigt.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at åbne den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

Domstolen har ved kendelse af 14. december 1983 i medfør af procesreglementets artikel 95, stk. 1 og 2, besluttet at henvise sagen til anden afdeling.

Efter at Domstolen den 19. oktober 1983 har afsagt dom i sag 265/82, Usinor mod Kommissionen, angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 13. august 1982, hvorved Usinor pålægges en bøde for overskridelse af sin produktionskvota for kategori I for tredje kvartal 1981, samt den 29. februar 1984 dom i sag 270/82 (Estel NV mod Kommissionen), er begge parter blevet opfordret til skriftligt at besvare et spørgsmål vedrørende betydningen af disse domme for nærværende sag.

Usinor har den 23. marts 1984 oplyst Domstolen om, at den frafalder sine ulovlighedsindsigelser vedrørende de generelle beslutninger om kvotatildeling, men opretholder sit søgsmål i det omfang, hvor dette angår bødens størrelse.

Usinor har senest udformet sine nedlagte påstande således:

— Kommissionens beslutning af 24. marts 1983 annulleres delvis, særligt tillægsbøden for gentagelsesvirkning, bøderne for overskridelse af leveringskvotaerne og grundbøderne vedrørende kategorierne Ib (delvis), Id og V.

— Kommissionen tilpligtes at afholde sagens omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med begæring om foreløbig forholdsregel.

Kommissionen har den 4. april 1984 meddelt Domstolen, at den opretholder tillægsbøden, der er pålagt sagsøgeren som gentagelsesvirkning.

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Principalt afvisning, subsidiær frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter under skriftvekslingen

Ifølge *sagsøgerens* oplysninger, der ikke er bestridt af Kommissionen, er de bøder, der er blevet pålagt virksomheden ved den anfægtede beslutning, opbygget på følgende måde:

	Grundbøden (75 ECU pr. ton)	Tillæg som gentagelsesvirkning (+ 10 %)	Tillæg for overskridelse med mere end 10 % af kvotaen (+ 10 %)	I alt ECU
Produkter i gruppe Ib				
— Leveringer (30 912 t)	2 318 400	231 840		2 550 240
— Produktion (20 % af 23 735 t = 4 747 t)	356 025	35 602		391 627
Produkter i gruppe Ic				
— Leveringer (12 168 t)	912 600	91 260	91 260	1 095 120
Produkter i gruppe Id				
— Leveringer (18 759 t)	1 406 925	140 692	140 693	1 688 310
— Produktion (20 % af 15 036 t = 3 077 t)	225 525	22 553	22 552	270 630
Produkter i gruppe V				
— Leveringer (3 767 t)	282 525	28 252		310 777
— Produktion (20 % af 335 t = 67 t)	5 025	502		5 527
I alt ECU	5 507 025	550 701	254 505	6 312 231
eller i FF (6,7153)	36 981 324	3 698 123	1 709 078	42 388 525

Ifølge argumentationen som senest udformet har sagsøgeren i det væsentlige anført følgende anbringender mod den anfægtede beslutning, der er grundlaget for, at Domstolen bør nedsætte bøden:

— Der er ikke gundlag for at sætte straf som gentagelsesvirkning, idet overskridelserne i fjerde kvartal 1981 angik andre kategorier af produkter end overskridelsen i tredje kvartal.

— Den dobbelte sanktion for overskridelser i produktionsleddet og i leveringsleddet er i modstrid med artikel 12 i beslutning nr. 1831/81.

— Overskridelsen vedrørende gruppe Ib angik en produktion, der ikke skulle anmeldes.

— Overskridelsen for så vidt angår gruppe Id var uundgåelig på grund af en uforudselig udvikling i efterspørgslen efter et nyt produkt.

— Da artikel 14 i beslutning nr. 1831/81 som ændret ved beslutning nr. 1832/81 indebærer en forskelsbehandling, må dette medføre en nedsættelse af bøden for produkterne i gruppe V.

Kommissionen er af den opfattelse, at samtlige sagsøgerens anbringender savner grundlag.

A — Tillægsbøden som gentagelsesvirkning

Sagsøgeren har bestridt rigtigheden af det forhold, at virksomheden er blevet straffet, fordi den har gjort sig skyldig i en påstået gentagen kvotaoverskridelse.

a) Overskridelserne i fjerde kvartal 1981 i grupperne Ib, Ic, Id og V angik ikke det samme produkt som overskridelsen i tredje kvartal, idet denne angik produkterne i gruppe Ia.

Artikel 12 i beslutning nr. 1831/81 bestemmer på ingen måde, at en overskridelse i et givet kvartal for et eller flere produkters vedkommende udgør en gentagelse i forhold til en overskridelse i et forudgående kvartal, der vedrører et eller flere produkter i en anden gruppe. En sådan fortolkning strider mod ordlyden og formålet bag beslutning nr. 1831/81 og indebærer en tilsidesættelse af den berettigede forventning, der tilkommer producenterne, i det omfang, hvor den strider mod en fortolkning, som Kommissionen tidligere selv har givet.

b) Affattelsen af artikel 12, stk. 2, i beslutning nr. 1831/81 kan kun fortolkes således, at en bøde forhøjes, dersom en monoproducent overskrider *sin* kvota med 10 %, eller dersom en virksomhed, der producerer produkter i forskellige grupper, i samme størrelsesorden overskrider *sine* kvotaer. Hele systemet hviler på forskellige kvotaer for forskellige produkter, der fastlægges, følges, kontrolleres og sanktioneres med bøde separat; der kan kun være tale om gentagelsesvirkning for en fornyet overskridelse for det samme produkt.

c) De ufravigelige bestemmelser i overvågelsesordningen og ordningen med produktionskvotaer for visse produkter skal fortolkes restriktivt, både ved at anvende proportionalitetsprincippet og for at sikre de erhvervsdrivendes retssikkerhed.

Under alle omstændigheder gælder det, at forhøjelsen af bøden ikke stiller sig som en pligt for Kommissionen. Artikel 12 fastsætter alene muligheden for en forhøjelse.

d) Anbringenderne vedrørende systemets effektivitet, som anføres af Kommissionen til støtte for dens fortolkning af artikel 12, stk. 2, er ikke overbevisende.

En bøde på 75 ECU pr. ton er en meget alvorlig sanktion; disse overskridelser er ikke blevet besluttet forsætligt, men skyldtes en nødssituation, en dårlig

fortolkning af teksterne eller en koordinationsfejl, der er umulig at undgå inden for store koncerner.

Kommissionen misforstår i øvrigt markedsvilkårene, når den hævder, at en ordning, der begrænser gentagelsesvirkningen til gentagne overskridelser for det samme produkts vedkommende, overlader de store virksomheder muligheden for at vælge mellem de forskellige grupper af produkter med henblik på kvotaoverskridelser og gør det muligt for dem til stadighed at bringe forstyrrelser på jern- og stålmarkedet; der eksisterer ikke på markedet nogen efterspørgsel efter samtlige produkter, der tillader en virksomhed, der fremstiller mange produkter, at overskride sin kvota snart for det ene produkt, snart for det andet.

e) Kommissionens fortolkning indebærer en forskelsbehandling af producenter, der fremstiller flere produkter, og endvidere af integrerede virksomheder, der retligt består af et stort antal industrivirksomheder med autonom ledelse. For sådanne virksomheder er det så at sige umuligt at undgå enhver overskridelse af produkterne inden for samtlige grupper i løbet af den samme periode; derimod er overholdelsen af kvotaerne relativt enkel for en monoproducent eller en virksomhed, der kun består af en enkel eller et lille antal anlæg, også selv om den fremstiller produkter i flere grupper.

f) Kommissionen er ifølge en intern beslutning forpligtet til alene at knytte gentagelsesvirkning til overskridelser med det samme produkt; denne fortolkning er blevet meddelt samtlige producenter.

Den nye definition, som Kommissionen for første gang har givet gentagelsesvirkningen i anledning af nærværende afgørelse, er så meget mere alvorlig i sine virkninger, som den lader kriteriet for gentagelsesvirkning være gældende inden for hele den periode, der dækkes af beslutning nr. 1831/81. Kommissionen havde i det mindste inden fjerde kvartal 1981 skullet meddele sin nye fortolkning af gentagelsesvirkningen; denne kan ikke finde anvendelse på perioden forud, og de bøder, der er pålagt sagsøgeren i denne anledning (550 701 ECU), må derfor bortfalde.

Kommissionen har henvist til, at de strenge sanktioner, der er fastsat ved artikel 12, stk. 2 og 3 i beslutning nr. 1831/81 udgør det eneste middel, hvorved man kan sikre overholdelsen af kvotasystemet.

a) For at afskrække virksomheder, der gennem deres væsentlige og gentagne overskridelser forstyrrer ligevægten mellem udbud og efterspørgslen på et marked, der er kendetegnet ved at være i krise, er det nødvendigt at fastsætte en forhøjelse af den »normale« bøde; størrelsen og antallet af overskridelser i den periode, hvor ordningerne med produktionskvotaer finder anvendelse, skal tages i betragtning ved fastsættelsen af bøderne. Uden sådanne bestemmelser ville de successive kvotaordninger, der hver er gennemført for begrænsede perioder, og som udelukkende regulerer markedet for enkelte kvartaler, have meget mindre chance for at falde heldigt ud.

b) I medfør af de beføjelser, der er tillagt Kommissionen ved artikel 12, pålægger Kommissionen forhøjelser på 10 % af 75 ECU pr. ton for virksomheder med negativ balance, 25 % for virksomheder med positiv balance og dobbelte forhøjelser (20 % og 50 %), dersom overskridelserne er på mere end 10 % eller ved gentagne overskridelser, såfremt de to betingelser er opfyldt.

Disse takster er klart uden for den grænse på 100 %, der hjemles ved artikel 12, og udgør Kommissionens eneste »interne beslutninger« i denne henseende.

Det er formålet med sanktionerne, at de skal virke afskrækkende. En ordning, hvorefter der alene er alvorligere sanktioner for gentagne overskridelser inden for samme gruppe af produkter, er ikke blot en forskelsbehandling i forholdet mellem monoproducenter og producenter af produkter i flere grupper, men tillige absurd, idet de store virksomheder har muligheden for at vælge mellem forskellige produktgrupper, som de kan overskride kvotaerne med, og kan således permanent skabe forstyrrelse på jern- og stålmarkedet.

Det anførte om, at det er særligt vanskeligt for en multiproducent at undgå enhver overskridelse af produkterne i enhver af kategorierne, kan ikke lægges til grund; den dementeres endog af sagsøgerens egen optræden.

Den anfægtede beslutning overtræder hverken ordlyden af artikel 12 i beslutning nr. 1831/81 eller artikel 58, stk. 2, i EKSF-traktaten; tværtimod sikrer den, at formålet med ordningen opnås bedre og måske også hurtigere.

c) Hvad angår proportionalitetsprincippet, er det tilstrækkeligt at fastslå, at bødeniveauet er passende i forhold til overtrædelsens beskaffenhed — en gentagen overtrædelse af Kommissionens beslutninger — hvadenten der er tale om en stor eller en lille virksomhed, en monoproducent eller en producent, der fremstiller produkter i en række forskellige kategorier.

d) Hvad angår den påståede berettigede forventning for virksomhederne, er det tilstrækkeligt at henvise til, at mundtlige udtalelser fra Kommissionens tjenestemænd og mødereferater afgivet af virksomhedssammenslutningen ikke kan forpligte Kommissionen; under alle omstændigheder er de pågældende udtalelser blevet afgivet i foråret 1983 og har intet at gøre med sagsøgerens overskridelser i fjerde kvartal 1981.

B — Vedrørende dobbeltsanktionen

Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen retsstridigt har anvendt en dobbeltsanktion, dels for overskridelse af produktionskvotaerne, dels for overskridelse af leveringskvotaerne for det fælles marked. Den anfægtede beslutning skal derfor annulleres for så vidt angår overskridelserne af kvotaerne for gruppe Ib (356 025 ECU) og gruppe V (5 025 ECU).

a) Denne dobbelte sanktion strider logisk mod ordningen og den fortolkning, der tidligere af Kommissionen selv er givet artikel 12 i beslutningen nr. 1831/81, og mod de bestemmelser i beslutningen, der vedrører kvotaerne og overskridelsen af disse.

Den omstændighed, at overskridelserne af leveringerne til det fælles marked er større end overskridelserne af produktionskvotaerne viser, at disse sidstnævnte i deres helhed var knyttet til leveringerne på det fælles marked, og at der således er sket en reduktion af udførslerne til tredjelande. Endvidere gælder det, at Kommissionen ved at pålægge en bøde for overskridelse af leveringerne til det

fælles marked også har ramt produkter, der indgik i produktionsoverskridelsen, idet denne overskridelse i dens helhed angik leveringer til det fælles marked. Ved at straffe begge overskridelser, har Kommissionen to gange straffet i anledning af den samme produktmængde.

b) Det er overflødigt at anvende en dobbeltsanktion i forbindelse med beslutning nr. 1831/81, idet dens gyldighedsperiode var udløbet og virksomhedernes optræden ikke længere kunne påvirkes.

c) Da ordningen ifølge EKSF-traktatens artikel 58 udgør en særlig undtagelsesordning, skal de bøder, der hjemles ved den, anvendes ud fra en restriktiv fortolkning, og princippet »nulla poena sine lege« anvendes med en ganske særlig strenghed. Det fremgår af den niende betragtning og af artikel 9 i forordning nr. 2794/80 af 31. oktober 1980 om indførelse af et kvotasystem for stålproduktionen for virksomhederne i jern- og stålindustrien (EFT L 291, s. 1), samt af artikel 12 i beslutning nr. 1831/81, at der ikke er hjemlet nogen skærpelse af sanktionen i tilfælde, hvor der sker såvel en produktionsoverskridelse som en overskridelse af leveringen til det fælles marked.

d) Kommissionen kan ikke af egen drift og uden at overholde de fremgangsmåder, der ved traktaten er fastsat for gennemførelsen af forordningsbestemmelser, skærpe sanktionen i forhold til den, der er fastsat ved artikel 2 i forordning nr. 1831/81.

At indføre nye og strengere sanktioner, der ikke er hjemlet i den generelle beslutning, udgør en magtfordrejning, der nødvendigvis må medføre annulation af den anfægtede individuelle beslutning.

e) Under forhandlingerne mellem Kommissionen og repræsentanterne for Eurofer forskikrede Kommissionen, at den ikke ville pålægge denne dobbeltsanktion. Dersom sagsøgeren havde haft den mindste tvivl i denne henseende, ville virksomheden have skaffet sig yderligere produktionskvotaer, der ville have gjort det muligt for den at undgå at blive straffet for sine overskridelser af produktionskvotaerne. Det strider mod beskyttelsen af den berettigede forventning, som producenterne, særligt medlemmerne af Eurofer, har næret til den fortolkning, der er blevet givet af sanktionsordningen, ved med tilbagevirkende kraft at pålægge en dobbeltsanktion, som de ikke havde kunnet forudse ved begyndelsen af fjerde kvartal 1981.

Dersom man gik ind på Kommissionens argumentation, ville dette medføre, at man måtte anse enhver aftale eller ethvert samarbejde mellem Kommissionen og Eurofer som umuligt; imidlertid er et tillidsforhold uundværligt for at kvotaordningen skal kunne fungere, idet Eurofer tjener som »drivrem« for Kommissionen med hensyn til det heldige udfald af besluttede foranstaltninger.

f) Kommissionen har således gennemført og meddelt de erhvervsdrivende en retningslinje for dens optræden, som den derefter har ændret, idet den med tilbagevirkende kraft har indtaget en ny stilling. Retssikkerhedsprincippet kræver, at regler, der pålægger borgerne byrder, er klare og præcise, for at disse med sikkerhed kan vide, hvad der er deres rettigheder og pligter og disponere herefter. Dersom Domstolen rent undtagelsesvis skulle finde den dobbeltsanktion retmæssig, som Kommissionen mener at kunne pålægge, må man i medfør af princippet om, at der ikke må gives bebyrdende retsakter tilbagevirkende kraft, nå til det resultat, at der ikke kan pålægges nogen straf for fjerde kvartal 1981.

Kommissionen er af den opfattelse, at den anfægtede bøde ikke indebærer en dobbeltsanktion, at den herved ganske er i overensstemmelse med artikel 12 i beslutning nr. 1831/81, og at den ikke på nogen måde tilsidesætter virksomhedernes berettigede forventning.

a) Det fremgår ganske klart af ordlyden af artikel 12 i beslutning nr. 1831/81, at bøderne skal fastsættes objektivt for alle virksomheder; bøden varierer i reglen kun i forhold til omfanget af kvotaoverskridelsen. Subjektive betragtninger, der er knyttet til den særlige situation for den enkelte virksomhed eller samtlige virksomheder, der er knyttet til en sammenslutning, har ikke nogen plads i systemet. Systemets alvor er begrundet i nødvendigheden af at sikre effektiviteten af kvotasystemet; alvoren af den krise, hvori jern- og stålindustrien befinder sig, tvinger Kommissionen til at træffe særlige foranstaltninger, der kun gennem en streng og automatisk anvendelse gør det muligt at undgå forskelsbehandling mellem virksomheder, der kan skade systemet i dets helhed.

I medfør af artikel 5 i beslutning nr. 1831/81 er virksomhederne pålagt to forpligtelser i hvert kvartal. De skal påse, at produktionen af forskellige jern- og stålprodukter ikke overskrider de fastsatte mængder, samt alene levere den del af denne kvota på det fælles marked, der er fastsat af Kommissionen. Virksomhederne kan i hvert kvartal overtræde ordningen for hver produktgruppe på to forskellige måder. Ved at overskride produktionskvotaen og ved at overskride den del af kvotaen, der kan leveres på det fælles marked. Systemets logik indebærer, at hver af de to overskridelser er belagt med sanktioner. Det fremgår af artikel 12, at bøde pålægges både for overskridelse af produktionskvotaen og for overskridelse af den del af kvotaen, der kan leveres på det fælles marked; dersom disse to mængder er overskredet for den samme gruppe af produkter i et kvartal, pålægges der en bøde for hver af disse overskridelser. Formålet med artikel 12 er at pålægge en effektiv sanktion for enhver overtrædelse af kvotasystemet.

Dersom Kommissionen kun kunne sanktionere en af de to overskridelser i tilfælde af overskridelsen af kvotaen og den del af kvotaen, der kan leveres på det fælles marked, ville effektiviteten af artikel 5 blive bragt i fare.

b) Kommissionen har således ikke to gange straffet den samme overskridelse. Der ville have foreligget to sanktioner for det samme forhold, dersom hele produktionen fra jern- og stålvirksomhederne var blevet afsat på det fælles marked; overskridelsen af produktionskvotaen ville i så fald nødvendigvis have haft en forhøjelse af leveringerne til det fælles marked til følge og at sanktionere de to overskridelser ville i så fald rent faktisk have medført en indskriden to gange for det samme forhold.

En virksomhed kan imidlertid overskride sin produktionskvota, fordi den har muligheden for at levere mere på verdensmarkedet; i så fald overskrides den del af kvotaen, som den kan levere på det fælles marked ikke. Omvendt kan en virksomhed overholde sin produktionskvota, men overskride den del af

denne kvota, der kan leveres på det fælles marked, idet udførslerne til tredjelande nedsættes. Det drejer sig om to forskellige forhold, der ikke nødvendigvis er sammenfaldende; når de to overskridelser i et bestemt tilfælde er sammenfaldende, kan man anskue de omtalte overtrædelser således, at der kan pålægges en strengere sanktion. Overskridelsen af produktionskvotaen i forbindelse med overskridelsen af den del af kvotaen, der kan leveres på det fælles marked, er en alvorligere overtrædelse, for hvilken artikel 12 hjemler to bøder. Artikel 12 fastsætter ikke en dobbeltbøde for en enkelt overtrædelse.

Det er uretfærdigt at anvende samme sanktion over for den virksomhed der gør sig skyldig i to overtrædelser — overskridelse både af produktion og levering — som over for den virksomhed, der kun gør sig skyldig i én overtrædelse.

c) Det er ikke relevant at tale om en »strafskærpelse«. Der foreligger to sanktioner for to forskellige overtrædelser som hjemlet ved beslutning nr. 1831/81. Kommissionen har ikke »undervejs« gennemført nogen strengere bestemmelse; artikel 12 forbliver den samme.

d) Mundtlige udtalelser af Kommissionens tjenestemænd skal formelt bekræftes af de ansvarlige myndigheder, af Kommissionen eller én af dens medlemmer, der er bemyndiget hertil. Kommissionens tavshed kan ikke gælde som dens samtykke.

Borgerens berettigede forventning kan kun foreligge i forhold til fællesskabsbestemmelser, i henseende til hvilke han forventer eller nyder rettigheder, mens den ikke kan have sit grundlag i en erklæring, som man hævder er afgivet af en tjenestemand. Dette kan i ingen henseende binde Kommissionen. Artikel 12 i beslutning nr. 1831/81 hjemler en bøde for enhver overskridelse. Endvidere indebærer begrebet den berettigede forventning, at borgerne har al mulig grund til at forvente opretholdelsen af den gunstige ordning, som de afleder rettigheder af, og hvis ophævelse med omgående virkning og uden varsel kan forvolde dem tab; i nærværende sag er den hævdede gunstige ordning, som sagsøgeren hævder at have rettigheder i henhold til, imidlertid først blevet indført efter, at virksomheden har overskredet sine kvotaer og kvotadele i fjerde kvartal 1981.

e) Kommissionen har aldrig anmodet Eurofer om at give den en juridisk fortolkning af sine afgørelser eller om råd vedrørende dens bøder.

C — Overskridelserne i gruppe Ib

Sagsøgeren har gjort gældende, at en række produkter i gruppe Ib ikke burde anses og henføres til denne gruppe; grundbøden, der er pålagt for overskridelse i denne gruppe skal nedsættes på grund af fejlagtig anvendelse af reglerne for kvotaudregning til et beløb på 60 525 ECU, svarende til en overskridelse på 4 034 tons.

a) Tekniske vanskeligheder, der opstod i løbet af fjerde kvartal 1981, tvang sagsøgeren til at henholde sig til underleverandører for at forsyne sine kunder til tiden med produkter i gruppe Ic (galvaniserede plader); kvotareglerne be-

stemmer, at dersom en virksomhed selv viderebearbejder et produkt i gruppe Ib (koldvalsede plader) til produkter i gruppe Ic, omfattes fremstillingen af koldvalsede plader ikke af kvotaerne for denne virksomhed, idet kvotaerne alene tildeles virksomheden for det endelige produkt i gruppe Ic. Da sagsøgeren så sig nødsaget til at overdrage sine underleverandører de kvotaer i gruppe Ic, der svarede til de galvaniserede plader, der ved underentreprise blev behandlet af dem, anmeldte sagsøgeren ikke de koldvalsede plader, der var fremstillet for virksomheden, og for hvilke der ikke var tildelt virksomheden nogen kvota.

b) Denne løsning er i overensstemmelse med de formål, der forfølges ved EKSF-traktatens artikel 58. Den medfører ikke nogen forhøjelse af produktionen af de pågældende udgangsprodukter og heller ikke af slutprodukterne, ligesom mængden af produkter i gruppe Ic, der kommer på markedet, forbliver i overensstemmelse med kvotaerne for gruppe Ic, der er tildelt sagsøgeren.

c) Sagsøgeren gav rettidig meddelelse til Kommissionens kontrolafdeling, der først meddelte sin stillingtagen for sent, nemlig på et tidspunkt, hvor sagsøgeren ikke længere kunne erhverve yderligere produktionskvotaer i medfør af artikel 11, stk. 4, i beslutning nr. 1831/81.

De vanskeligheder, der opstod i løbet af fjerde kvartal 1981, skyldtes den for generelle formulering af beslutning nr. 1831/81 og manglen på rettidige oplysninger, nemlig inden udløbet af fristen for udvekslinger, og den fremgangsmåde, som Kommissionen ønskede at se fulgt. På det tidspunkt, hvor vanskelighederne opstod, var der endnu ikke blevet foreslået nogen løsning af Kommissionen.

d) Kommissionen anerkendte med forsinkelse, at sådanne problemer, som forelå for Usinor i fjerde kvartal 1981, måtte løses generelt; den vedtog derfor beslutning nr. 1619/83 af 8. juni 1983 (EFT L 159, s. 56), der særligt bestemte, at »for at lette udvekslingen af kvoter mellem virksomheder bør der, med henblik på deres overdragelse, opstilles kvoter for produkter, som, eftersom deres viderebearbejdning har fundet sted i samme virksomhed, ikke hører under kvotesystemet«. Dersom Kommissionen tidligere havde gennemført beslutning nr. 1619/83, havde sagsøgeren kunnet begære sig tillagt fiktive kvotaer for gruppe Ib, som virksomheden ikke havde ret til i medfør af den foregående ordning; under den nye ordning havde den kunnet overdrage sine produktionskvotaer for gruppe Ic til sine galvaniseringsvirksomheder og havde yderligere af Kommissionen kunnet få kvotaer i gruppe Ib tildelt, der svarede til de koldvalsede plader, der var leveret til virksomhedens underleverandører. Den løsning med produktionsoverdragelser, der sluttelig blev vedtaget af Kommissionen, medførte det samme resultat som den løsning, som sagsøgeren har hyldet. Det er ganske enkelt anormalt at straffe sagsøgeren for en overskridelse, som virksomheden ikke havde kunnet undgå, når den har søgt en praktisk løsning fordi der ikke forelå nogen klar og præcis lovbestemmelse.

e) Den omstændighed, at sagsøgeren fra første kvartal 1982 havde kunnet optræde i overensstemmelse med de af Kommissionen afgivne instruktioner vedrørende fortolkningen af beslutning nr. 1831/81 skyldes, at Kommissionen omsider havde meddelt sin stillingtagen. Heraf følger ikke, at Kommissionens fortolkning af en tekst, der var holdt i for generelle vendinger, var begrundet.

f) Ingen af de løsninger, som Kommissionen for sent anbefalede, kunne genemføres.

Erhvervelsen fra tredjemand af de nødvendige kvotaer for gruppe Ib i de to første måneder af fjerde kvartal 1981 kunne ikke meddeles inden for de fastsatte frister; en anmodning om overførsel af kvotaer fra gruppe Ic var aldeles utopisk af handelsmæssige grunde; at anmode galvaniseringsvirksomhederne om at fremstille de koldvaldsede plader var på grund af de tekniske forhold urealistisk.

g) På et så vanskeligt marked som stålmarkedet, hvor tab af kunder må undgås, og hvor konkurrenterne, især fra tredjelande, er allestedsnærværende og opmærksomme, må man først og fremmest sørge for at tilfredsstille kunden. Kommissionen ser bort fra disse vilkår. Dens stilling strider mod proportionalitetsprincippet. Den pålægger en sanktion for en overskridelse, der er rent formel, og som skyldes uomgængelige forhold.

Kommissionen er af den opfattelse, at de anfægtede kvotaer blev opgjort i overensstemmelse med beslutning nr. 1831/81, at der hverken kan bebrejdes den nogen forsinkelse eller ubillighed, og at der ikke foreligger nogen grund til at antage sagsøgerens fortolkning.

a) Det fremgår af artikel 1 og af bilag I til beslutning nr. 1831/81, at de eneste produkter i gruppe Ib, der er undtaget fra kvotaordningen, foruden de to særligt nævnte produkter, er andre beklædte produkter fra *samme* virksomhed. Disse bestemmelser er klare; sagsøgerens »fiktive« fortolkning kan ikke lægges til grund.

b) Dersom virksomhederne påberåber sig fiktive situationer og foreslår særlige fortolkninger af bestemmelserne, gør de dette for egen regning og risiko.

c) Der er således ikke indtrådt nogen forsinkelse i Kommissionens kontrolorganers stillingtagen.

d) Sagsøgeren havde mulighed for at gøre brug af andre metoder for at undgå de anfægtede overskridelser. Virksomheden havde hos tredjemænd kunnet erhverve de nødvendige kvotaer i gruppe Ib inden for de to første måneder i det pågældende kvartal; virksomheden havde kunnet ansøge Kommissionen om en overførsel af sine kvotaer for gruppe Ic i henhold til artikel 11, stk. 3, i beslutning nr. 1831/81; virksomheden havde kunnet anmode tredjemænd om at fremstille pladerne *og* foretage galvaniseringerne mod en tilsvarende overdragelse efter udbedringen af de tekniske uheld. De af sagsøgeren anførte grunde for at forkaste de tre alternative metoder kan ikke lægges til grund; i stedet for at give overholdelsen af fællesskabsretten forrang, har sagsøgeren foretrukket først og fremmest at tage hensyn til sin egen profit.

e) Henvisningen til beslutning nr. 1619/83 er irrelevant, idet denne beslutning i det store og hele i tid ligger efter de omhandlede faktiske omstændigheder; sagsøgeren kan ikke længere retligt bestride grundlaget, hvorpå virksomhedens kvotaer er blevet fastsat; beslutning nr. 1619/83 dækker under ingen omstændigheder et tilfælde af force majeure, som det, der er blevet påberåbt i nærværende tilfælde, og som omfattes af andre bestemmelser såsom artikel 11, stk. 3, i beslutning nr. 1831/81.

C — Overskridelserne i gruppe Id

Sagsøgeren har gjort gældende, at overskridelserne i gruppe Id for en stor dels vedkommende angår et fuldstændigt nyt produkt, nemlig monogal; på grund af den hurtige og omfattende udvikling af dette produkt kunne man ikke tage hensyn til det ved fastsættelsen af referencemængderne, hvorfor overskridelserne blev uundgåelige i det omfang, sagsøgeren på et marked i tilbagegang ville have optrådt særdeles fejlagtigt ved ikke at efterkomme kundernes efterspørgsel.

Kommissionen har for sent indset det problem, der opstod i forbindelse med forskydningen i efterspørgslen over mod dette nye produkt, ligesom den først for sent gennemførte beslutning nr. 1619/83, hvorved den anerkendte, at den hastige vækst i behovet for dette produkt udgjorde en dybtgående ændring på jern- og stålmarkedet, der medførte vanskeligheder, der ikke var forudset i forbindelse med anvendelsen af kvotasystemet.

Det er i modstrid med traktatens ordlyd og artikel 16 i beslutning nr. 1831/81 at pålægge en bøde på dette grundlag.

Kommissionen har henvist til, at sagsøgeren, der ikke har bestridt størrelsen af de kvotadele, der angår det pågældende produkt, ikke længere kan gøre dette gennem nærværende sag.

Som en generel betragtning anfører Kommissionen, at i lyset af situationen på markedet for produkter i gruppe Id i fjerde kvartal 1981 forekom kvotaerne tilstrækkelige og i hvert fald omfattende nok til, at der kunne ske udvekslinger mellem virksomheder, der havde kunnet dække den pågældende overskridelse. Mere specielt gælder det, at sagsøgeren har undladt at give Kommissionen meddelelse om sin situation for så vidt angår produktet monogal og blot uden videre overskred sine kvotaer.

Hvad angår anvendelsen af beslutning nr. 1619/83, skal virksomheden godtgøre en række omstændigheder, navnlig at kundekredsen efterspørger produktet Id i stedet for produkter i grupperne Ib og Ic; i øvrigt indebærer enhver tilpasning af gruppe Id en tilsvarende nedsættelse af grupperne Ib eller gruppe Ic.

E — Overskridelserne i gruppe V

Sagsøgeren er af den opfattelse, at artikel 14 i beslutning nr. 1831/81 som ændret ved beslutning nr. 1832/81 indebar en forskelsbehandling i den forstand, at virksomhederne fik begrænset deres adgang til at begære en tilpasning af referenceproduktionerne. Bestemmelsen indebar en forskelsbehandling af de integrerede virksomheder, hvis kvotaer for de enkelte produkters vedkommende udregnes på grundlag af virksomhedernes samlede produktioner, uden at der tages hensyn de talrige små og mellemstore virksomheder, der administreres uafhængigt, selv om de retligt er en del af en virksomhedsgruppe.

I nærværende tilfælde skyldes den omhandlede overskridelse fremstillingen i en lille monoproducerende virksomhed, der ligger i egnen omkring Paris, og som kunne have været omfattet af en tilpasning, der er fastsat ved artikel 14 i beslutning nr. 1831/81, dersom den ikke juridisk havde været en del af Usinor-gruppen.

Kvotasystemet har medført usædvanlige vanskeligheder for denne virksomhed, der geografisk er isoleret i egnen omkring Paris, og som så sig stillet over for særlige vanskeligheder i form af produktionsstandsninger og handelsproblemer; virksomheden kunne ikke få

referencetilpasninger på grund af sammenhængen mellem bestemmelserne i artikel 2, stk. 3, og artikel 14 i beslutning nr. 1831/81.

På grund af den forskelsbehandlende karakter af disse bestemmelser, der alene udelukker den virksomhed inden for Usinorgruppen, der fremstiller armeringsstål, fra adgangen til at få de tilpasninger, der står åbne for konkurrerende virksomheder, der arbejder under nøjagtig de samme vilkår, er der for Domstolen grund til under udøvelsen af dens prøvelsesret at nedsætte bøden vedrørende produkterne i gruppe V, under hensyn til de omstændigheder, hvorunder disse overskridelser er sket.

Kommissionen har gjort gældende, at ulovlighedsindsigelsen, der er rejst imod artikel 14 i beslutning nr. 1831/81, må afvises, idet den anfægtede beslutning på ingen måde hviler på denne bestemmelse, men på artikel 12.

I øvrigt har sagsøgeren på ingen måde godtgjort, at påbudet om billighed, der optræder i artikel 58, stk. 2, og principperne som fastsat i traktatens artikler 2, 3 og 4 ikke er blevet overholdt ved beslutning nr. 1831/81; virksomheden har ikke ført noget bevis for sin påstand om, at denne beslutning skulle medføre forskelsbehandling under forskellige former.

Det har været nødvendigt at begrænse undtagelserne til fordel for virksomheder, der fremstiller armeringsstål og andre former for handelsstål, til en gruppe virksomheder, der klart adskiller sig fra andre både med hensyn til størrelsen af deres anlæg og deres afhængighed af et begrænset antal produkter.

I modsætning til, hvad sagsøgeren har hævdet, har sagsøgerens datterselskab ikke befundet sig i usædvanlige vanskeligheder, idet udnyttelsesgraden for virksomhedens kapacitet i fjerde kvartal 1981 tværtimod var mere gunstig end tilfældet var det for hovedparten af konkurrenternes vedkommende.

Sagsøgeren har ikke fremsat nogen som helst begrundelse til støtte for en nedsættelse af bøden vedrørende overskridelserne for så vidt angår produkterne i gruppe V.

IV — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 21. juni 1984 har sagsøgeren ved advokat Funck-Brentano og Kommissionen ved M. Benyon afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Domstolen.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 15. november 1984.

Præmisser

1 Ved stævning indgået til Domstolens justitskontor den 3. maj 1983 har aktieselskabet Union sidérurgique du Nord et de l'Est de la France »Usinor«, Puteaux, Hauts-de-Seine, Frankrig, i medfør af EKSF-traktatens artikel 33,

stk. 2, anlagt sag senest med påstand om delvis annullation af Kommissionens beslutning C(83) 376/5 af 24. marts 1983, hvorved der pålægges det sagsøgende selskab en bøde på 6 312 231 ECU for overskridelser af virksomhedens produktionskvotaer og de dele af kvotaerne, der kunne leveres på det fælles marked for fjerde kvartal 1981.

2 Det fremgår af sagens akter, at Kommission den 10. november 1981 meddelte Usinor en beslutning, hvorefter selskabets kvotaer blev fastsat for fjerde kvartal 1981. Dette skete i henhold til Kommissionens beslutning nr. 1831/81/EKSF af 24. juni 1981 om indførelse af en overvågningsordning og et nyt system for produktionskvotaer for visse produkter for virksomhederne i jern- og stålindustrien (EFT L 180, s. 1) som ændret ved bestlutning nr. 1832/81 af 3. juli 1981 om inkludering af armeringsstål og handelsstål under det nye kvotasystem (EFT L 184, s. 1) og beslutning nr. 2804/81 af 23. september 1981 (EFT L 278, s. 1). Det skal bemærkes, at beslutningen om fastsættelse af kvotaerne ikke er blevet bestridt af Usinor.

3 Kommissionen meddelte den 18. august 1982 Usinor, at man i det pågældende kvartal havde produktionsoverskridelse i grupperne Ib (valsede plader), Id (andere flade produkter) og V (armeringsstål), samt overskridelser i grupperne Ib, Ic (galvaniseret plader), Id og V for den del af kvotaerne, der kunne leveres på det fælles marked. Efter at have behandlet Usinor's forklaringer traf Kommissionen den 24. marts 1984 den beslutning, der er genstand for sagen.

4 Det fremgår af en vurdering af de forskellige poster, der udgør bøden, som fremsat af Usinor ikke bestridt af Kommissionen, at bøden er sammensat af tre elementer, nemlig de grundbøder, der er fastsat for kvotaoverskridelsen i de nævnte grupper, idet der som sondret mellem den del af bøderne, der angik overskridelser af produktionskvotaer, og den del, der angik overskridelser af leveringskvotaer, endvidere tillægsbøder som gentagelsesvirkning og endelig tillægsbøder for overskridelser på mere end 10 % af en række kvotaer.

5 Ved en begæring indgivet den 10. juni 1983 fremsatte Usinor i henhold til EKSF-traktatens artikel 39, stk. 2, og procesreglementets artikel 83, stk. 1,

anmodning om i det væsentlige udsættelse af gennemførelse af den anfægtede beslutning. Denne udsættelse blev under visse betingelser givet ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 5. juli 1983.

6 Sagsøgeren har med sin argumentation som den senest fremtræder efter retsmødet, fremsat fem anbringender mod den anfægtede beslutning, der kan sammenfattes således:

— tillægsbøden som gentagelsesvirkning har mistet sin berettigelse, efter at Domstolen har afsagt dom den 19. oktober 1983 i sag 265/82 mellem de samme parter og herunder annulleret den bøde, der var pålagt Usinor for tredje kvartal 1981;

— dobbeltsanktionen, dvs. sanktion for såvel produktions- som leveringsoverskridelser, er i strid med artikel 12 i beslutning nr. 1831/81;

— en del af overskridelsen i gruppe Ib angik en produktion, der ikke var omfattet;

— overskridelsen i gruppe Id var uundgåelig på grund af en uforudsigelig udvikling i efterspørgslen efter et nyt produkt;

— artikel 14 i beslutning nr. 1831/81 som ændret ved beslutning nr. 1832/81 indebærer en sådan forskelsbehandling, at bøden bør nedsættes for produkterne i gruppe V.

Tillægsbøden som gentagelsesvirkning

7 Det bemærkes, at Kommissionen ved beslutning af 13. august 1982 havde pålagt Usinor en bøde for overskridelse af den produktionskvota, der var tildelt virksomheden for tredje kvartal 1981 for produkter i gruppe Ia. Ved Kommissionens beslutning af 24. marts 1983, der angik det følgende kvartal, og som er genstand for nærværende søgsmål, henholdt Kommissionen sig til førnævnte beslutning og pålagde Usinor en tillægsbøde på 10 % som gentagelsesvirkning i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 12 i beslutning nr. 1831/81.

8 Usinor har under nærværende sag fremført en række argumenter, der skal godtgøre retsstridigheden af, at dette tillæg blev bragt i anvendelse. Imidlertid har disse anbringender mistet deres interesse, fordi den pågældende bøde er blevet annulleret ved den omtalte dom af 19. oktober 1983. Usinor har gjort gældende, at grundlaget for anvendelsen af en tillægsbøde som gentagelsesvirkning derfor er bortfaldet.

9 Adspurgt af Domstolen vedrørende dette forhold, har Kommissionen imidlertid nægtet at anerkende denne virkning. Den har henledt opmærksomheden på det forhold, at dommen af 19. oktober 1983 fastslog, at der virkelig havde fundet en kvotaoverskridelse sted for tredje kvartal, og at bøden alene blev annulleret på grund af særlige omstændigheder.

10 Kommissionens anbringende kan ikke lægges til grund. Det fremgår således af dommen af 19. oktober 1983, at Domstolen fandt, at der i virkeligheden kun forelå en »rent formel« overtrædelse for tredje kvartal 1981. Domstolen gjorde derfor brug af sin prøvelsesret til at annullere bøden. Heraf følger, at der ikke for så vidt angår dette kvartal foreligger en situation med en så klar overskridelse, at der foreligger en gentagelsesvirkning for fjerde kvartal i henhold til artikel 12 i beslutning nr. 1831/81.

11 Det skal derfor fastslås, at det er retsstridigt som gentagelsesvirkning at anvende et bødetillæg, der ifølge sagsøgeren beløber sig til 550 701 ECU eller 3 698 123 FF.

»Dobbeltsanktionen«

12 Usinor har under sagen udviklet en række argumenter, hvorved det søges godtgjort, at en tillægssanktion som anvendt af Kommissionen i tilfælde, hvor en virksomhed i samme gruppe har overskredet både sine produktionskvotaer og sine leveringskvotaer til det fælles marked, indebærer en dobbelt sanktion i forhold til de samme partier stål.

13 Under sagens behandling blev sagsøgeren gjort bekendt med, at Domstolen havde afvist en lignende argumentation i en lignende sag, Estel mod Kommissionen, sag 270/82, afgjort ved dom af 21. februar 1984. Domstolen

udtalte i denne dom, at en virksomhed, der tilsidesætter sine forpligtelser ved samtidigt at overtræde sine produktions- og leveringskvotaer herved begår to adskilte overtrædelser, der kan give anledning til, at to forskelligt udregnede bøder skal samtidig bringes i anvendelse.

14 Efter at have fået kendskab til denne dom har sagsøgeren, uden at bestride afgørelsen, meddelt, at man ikke desto mindre fastholder sit anbringende på grund af to omstændigheder.

15 For det første anfører sagsøgeren, at der må sondres mellem, om produktionsoverskridelsen er større end overskridelsen af de mængder, der kan leveres på det fælles marked (hvilket var tilfældet i sagen Estel), eller om situationen er den omvendte (hvilket er tilfældet i den nærværende sag), hvor overskridelserne af leveringskvotaerne har været større end overskridelserne af produktionskvotaerne. I domme i sagen Estel skulle Domstolen have anerkendt, at mens leveringskvotaerne skal sikre ligevægten på det indre marked, har produktionskvotaerne væsentligst til opgave at undgå en overproduktion, der ikke kan afsættes på anden måde end ved eksport. I nærværende tilfælde har overskridelsen af leveringskvotaerne imidlertid været større end overskridelsen af produktionskvotaerne, hvorfor det er godtgjort, at der ikke foreligger nogen overskridelse af leveringerne til tredjelande.

16 For det andet har sagsøgeren påberåbt sig at være beskyttet af sin »berettigede forventning« på grund af en række forsikringer afgivet af Kommissionen over for Eurofer, der skulle være blevet videregivet af denne organisation til dens medlemmer, og hvorefter Kommissionen havde givet afkald på ordningen med »dobbeltsanktion«.

17 Med det første anbringende ses der bort fra rækkevidden af sanktionssystemet, der er fastsat af Kommissionen i medfør af artikel 12 i beslutning nr. 1831/81, og som består i at tage den højeste overskridelse som grundlag for sanktionen uden hensyn til, hvilken denne er, medens den mindre overskridelse giver anledning til en tillægsbøde på 20 %. Det forhold, at en virksomhed som sagsøgerens overskrider sin leveringskvota på det fælles marked mere end sin samlede produktionskvota medfører, at denne virksomhed i

udtalt grad bidrager til at fremkalde en uligevægt på det fælles marked; virksomheden kan ikke påberåbe sig denne omstændighed for at unddrage sig en skærpelse af sanktionen i anledning af, at virksomhedens totale produktionskvota samtidigt overskrides. Undersøgelsen af tallene viser nemlig, at det lige netop er takket være produktionsoverkridelserne, at Usinor i vidt omfang har kunnet opretholde sine udførsler til markederne i tredjelande trods væsentlige overskridelser i virskomhedens leveringskvotaer for det fælles marked.

18 Hvad angår de forsikringer, som Usinor hævder at have modtaget af Kommissionen gennem Eurofer, fremgår det af dokumenter, der er fremlagt for Domstolen, at der på et tidspunkt rent faktisk blev udvekslet synspunkter mellem Eurofer og Kommissionen vedrørende problemet om den såkaldte »dobbeltsanktion«. Men det fremgår af disse dokumenter, at Kommissionen ikke på noget tidspunkt har givet den mindste forsikring angående anvendelsen af det sanktionssystem, der var knyttet til kvotasystemet. I hvert fald gælder det, således som Domstolen gentagne gange har understreget det, at Kommissionen eller dens tjenestegrene ikke kan ændre dette system eller afbøde dets strenghed gennem uformelle erklæringer (se særligt dommen af 11. 5. 1983, Klöckner, sag 303 og 312/81, Sml. 1983, s. 1507, præmis 34).

19 Dette anbringende må derfor forkastes.

Overskridelserne i gruppe Ib

20 Sagsøgeren har anført, at en del af overskridelsen af denne gruppe, nærmere bestemt et parti på 4 034 tons, skyldtes et teknisk uheld i virksomhedens galvanisieringsværksteder. For at kunne imødekomme efterspørgslen var virksomheden nødt til at skaffe sig forsyninger hos underleverandører, der galvaniserer plader i gruppe Ib, og herved overdrage dem produktionskvotaer for gruppe Ic. Ifølge systemet i bestlutning nr. 1831/81, således som det er udformet i spørgeskema 313, der er vedføjet denne beslutning som bilag, kan plader, der er galvaniseret i samme virksomhed, og som henhører under gruppe Ic, fradrages i kvotaen for gruppe Ib. Sagsøgeren er derfor af den opfattelse, at virksomheden har ret til at fradrage den pågældende mængde i denne gruppe, fordi det drejer sig om en galvanisering, der under de givne omstændigheder var sket for virksomhedens regning af tredjemænd.

21 Heroverfor har Kommissionen særligt gjort gældende, at virksomheden havde kunnet løse dette problem ved hjælp af køb eller bytte af kvotaer i rette tid eller ved at begære en overførsel af uudnyttede kvotaer til det følgende kvartal.

22 Der må gives Kommissionen medhold i dens standpunkt. Sagsøgeren kan således ikke uden videre selv ændre regelsættet i henhold til beslutning nr. 1831/81 for at ophæve virkningerne af et teknisk uheld. Ifølge de udtrykkelige og samstemmende forskrifter i beslutningens artikel 1, »gruppe Ib«, tredje tankestreg, i bilag I, »gruppe Ic«, nr. 1, og i spørgeskema 313, vedføjet som bilag 2, kode 12203, kan der nemlig alene foretages fradrag i gruppe Ib for mængder plader, der er forarbejdet i den samme virksomhed. I det øjeblik, hvor forarbejdningen viser sig umulig i den samme virskomhed uden hensyn til, hvad der er grunden hertil, og pladerne overdrages til tredjemænd, henhører de under gruppe Ib, ikke under gruppe Ic. Dersom anvendelsen af disse regler medfører en ulempe for virksomheden, skyldes dette forhold, som virksomheden selv må tage følgerne af; denne ulempe kan ikke korrigeres gennem tilsidesættelsen af reglerne om kvotafastsættelse.

23 Dette anbringende må derfor ligeledes forkastes.

Overskridelsen i gruppe Id

24 Sagsøgeren har gjort gældende, at overskridelserne i denne gruppe for en stor dels vedkommende udgøres af et ganske nyt produkt, nemlig »monogal«. Dette produkt har udvilket sig så hastigt og i et sådant omfang, at man ikke havde kunnet tage det i betragtning ved fastsættelsen af referencemængderne, hvorfor overskridelserne blev uundgåelige i det omfang, sagsøgeren på et vigende marked ville have optrådt særdeles »fejlagtigt« ved ikke at efterkomme kundernes efterspørgsel.

25 Kommissionen har henvist til, at sagsøgeren, der ikke har bestridt størrelsen af kvotadelene for det pågældende produkt ikke nu kan gøre det gennem den anlagte sag.

26 Over for sagsøgerens argumentation er det tilstrækkeligt at henvise til, at det under ingen omstændigheder kan anerkendes, at ønsket om at imødekomme kundernes efterspørgsel kan fritage virksomhederne fra at iagttage denne disciplin, der er hjemlet ifølge bestemmelserne om produktionskvotaer. Der skal herved henvises til betragtningerne i dommen, afsagt af Domstolen mellem de samme parter den 11. oktober 1984 i sag 103/83, hvor det samme spørgsmål blev rejst.

27 Dette anbringende må derfor ligeledes forkastes.

Overskridelsen i gruppe V

28 Sagsøgeren har anført, at overskridelsen i gruppe V skyldtes arbejdsgangen i en lille monoproducerende virksomhed, der ville have kunnet opnå en justering efter artikel 14 i beslutning nr. 1831/81, dersom virksomheden ikke retligt havde været integreret i Usinor-gruppen. Virksomheden er af den opfattelse, at denne artikel, således om den er ændret ved beslutning nr. 1832/81, med forskelsbehandling til følge har forringet virksomhedernes adgang til at ansøge om en tilpasning af referenceproduktionerne.

29 Kommissionen har anført, at denne ulovlighedsindsigelse, der er rejst over for artikel 14 i beslutning nr. 1831/81, ikke kan antages til realitetsbehandling, idet den anfægtede beslutning på ingen måde hviler på denne bestemmelse, men på artikel 12 om sanktioner.

30 Uden hensyn til hvad værdien af dette anbringende måtte være, er det tilstrækkeligt herom at bemærke, at det retter sig mod beslutningen om fastsættelse af kvotaerne, og at sagsøgeren således ikke under et spørgsmål rettet mod bøder, der er fastsat for overskridelse af den tildelte kvota, kan bestride en beslutning, som sagsøgeren ikke har anfægtet inden for fristerne. Med hensyn til problemets realitet henvises der ligeledes til den allerede omtalte dom af 11. oktober 1984.

31 Dette anbringende må derfor ligeledes forkastes.

32 Det følger af det anførte, at der skal ske nedsættelse af bøden med det beløb, som tillægsbøden som gentagelsesvirkning andrager, medens der i øvrigt skal ske frifindelse.

Sagens omkostninger

33 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger. Ifølge stk. 3, første afsnit, i samme artikel kan Domstolen ophæve sagens omkostninger helt eller delvis, såfremt parterne taber på henholdsvis et eller flere punkter.

34 Da sagsøgeren har fået medhold i et af sine krav, bestemmes det, at hver part bærer sine omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (anden afdeling)

1. **Den bøde, der ved Kommissionens beslutning C(83) 376/5 af 24. marts 1983 blev pålagt virksomheden Union sidérurgique du Nord et de l'Est de la France, »Usinor«, nedsættes til 5 761 530 (femmillionersyvhundredesekstientusindefemhundredetreti) ECU eller 38 690 402 (tretiottemillionersekshundredenititusindefirehundredeto) FF.**

2. **Hver part bærer sine omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med begæring om foreløbig forholdsregel.**

Due Pescatore Bahlmann

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. december 1984.

P. Heim
Justitssekretær

O. Due
Formand for anden afdeling