duidelijke verstoring van het evenwicht binnen de gemeenschappelijke markt; zij kan zich niet op die omstandigheid beroepen om te ontkomen aan een verzwaring van de boete wegens gelijktijdige overschrijding van haar totale produktiequota.

3. Teneinde de gevolgen te neutraliseren van een technisch mankement waarvoor zij zelf moet instaan, heeft de onderneming niet het recht om op eigen gezag de regeling van beschikking nr. 1831/81 te wijzigen. Zo de onderneming nadeel ondervindt van de toepassing van deze regels, kan dat nadeel niet ongedaan worden gemaakt door de regels betreffende de vaststelling van de quota niet na te leven.

In zaak 78/83,

UNION SIDÉRURGIQUE DU NORD ET DE L'EST DE LA FRANCE „USINOR", SA, te Puteaux (Hauts-de-Seine, Frankrijk), vertegenwoordigd door L. Funck-Brentano, advocaat te Parijs, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij M. Neuen-Kauffman, advocaat aldaar, Rue Philippe-II 21,

verzoekster,

tegen

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door F. Benyon, lid van haar juridische dienst, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij O. Montalto, lid van haar juridische dienst, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot gedeeltelijke nietigverklaring van een beschikking van de Commissie van 24 maart 1983, waarbij verzoekster een boete van 6 312 231 ECU is opgelegd wegens overschrijding van haar produktie- en leveringsquota voor het vierde kwartaal 1981,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: O. Due, kamerpresident, P. Pescatore en K. Bahlmann, rechters,

advocaat-generaal: Sir Gordon Slynn
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de conclusies, middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

I — Samenvatting van de feiten

Op 10 november 1981 deelde de Commissie krachtens de artikelen 5 en 9, lid 2, van haar beschikking nr. 1831/81 van 24 juni 1981 tot invoering van een stelsel van toezicht en van een nieuw quotastelsel voor de vervaardiging van bepaalde produkten voor de ondernemingen van de ijzer- en staalindustrie (PB L 180 van 1981, blz. 1), gewijzigd bij de beschikkingen nrs. 1832/81 van 3 juli 1981 waarbij het nieuwe quotastelsel van toepassing werd verklaard op betonstaal en staafstaal (PB L 184 van 1981, blz. 1) en 2804/81 van 23 september 1981 (PB L 278 van 1981, blz. 1), aan de Union sidérurgique du Nord et de l'Est de la France „Usinor" SA, gevestigd te Puteaux (Hauts-de-Seine, Frankrijk), haar produktiequota mee voor het vierde kwartaal 1981, alsook het gedeelte daarvan dat op de gemeenschappelijke markt mocht worden geleverd.

Op 18 augustus 1982 liet de Commissie Usinor weten, dat zij voor dat kwartaal overschrijdingen had vastgesteld van de produktiequota voor produkten van de categorieën Ib (gewalst plaat), Id (andere beklede platte produkten) en V (betonstaal) en van de quotagedeelten die op de gemeenschappelijke markt mochten worden geleverd voor produkten van de categorieën Ib, Ic (verzinkte plaat), Id en V.

Nadat Usinor de Commissie op 31 augustus 1982 uitleg had verstrekt over de door deze vastgestelde overschrijdingen en na een bijeenkomst van partijen op 4 november 1982, stelde de Commissie op 24 maart 1983 beschikking C(83)

376/5 vast, „betreffende een krachtens artikel 58 EGKS-Verdrag aan de firma Usinor te Parijs opgelegde geldboete". Deze beschikking werd bij brief van 30 maart 1983, ontvangen op 5 april daaraanvolgende, aan Usinor meegedeeld.

De boetebeschikking is inzonderheid gebaseerd op artikel 12 van beschikking nr. 1831/81, voor de derde maal gewijzigd bij beschikking nr. 533/82 van 3 maart 1982 (PB L 65 van 1982, blz. 6).

Artikel 12, eerste alinea, van beschikking nr. 1831/81 bepaalt dat aan de ondernemingen die hun produktiequota of het gedeelte van deze quota dat op de gemeenschappelijke markt mag worden geleverd overschrijden, een boete wordt opgelegd die in de regel 75 Ecu bedraagt voor iedere ton waarmee het quotum of gedeelte daarvan wordt overschreden.

Ingevolge de tweede alinea kunnen de boeten, in het geval dat de produktie van een onderneming haar quotum met 10 % of meer overschrijdt of indien de onderneming gedurende een van de voorafgaande kwartalen haar quotum of quota reeds heeft overschreden, het dubbele van dat bedrag per ton belopen. Dit geldt eveneens bij overschrijding van de hoeveelheden die op de gemeenschappelijke markt mogen worden geleverd.

Ingevolge de derde alinea van artikel 12 wordt dit bedrag met ingang van de in de boetebeschikking vastgestelde datum met 1 % verhoogd voor elke begonnen maand van vertraging in de betaling.

In haar beschikking stelt de Commissie vast: dat de uitleg die Usinor met betrekking tot de overschrijdingen heeft verstrekt, niet kan worden aanvaard; dat dank zij de procedure is komen vast te staan dat Usinor in het vierde kwartaal 1981 haar produktiequota voor de categorieën Ib, Id, en V met respectievelijk 23 735, 15 036 en 335 ton heeft overschreden en het op de gemeenschappelijke markt te leveren gedeelte van de quota voor de categorieën Ib, Ic, Id, en V met respectievelijk 30 912, 12 168, 18 759 en 3 767 ton; dat de vastgestelde overschrijdingen, behalve bij de produktie- en leveringsquota voor de categorieën Ib en V, meer bedragen dan 10 % van de quota of van het gedeelte daarvan dat op de gemeenschappelijke markt mocht worden geleverd; dat Usinor reeds in het derde kwartaal 1981 haar produktiequota had overschreden en dat haar bij beschikking van 13 augustus 1982 een geldboete was opgelegd; dat Usinor als gevolg van de vastgestelde inbreuken in aanmerking komt voor een geldboete krachtens artikel 58 EGKS-Verdrag, waarvan het bedrag kan oplopen tot de waarde van de ongeoorloofde produktie; dat de eerste en tweede alinea van artikel 12 van beschikking nr. 1831/81 moeten worden toegepast.

Deswege is bij artikel 2 van de beschikking Usinor een geldboete opgelegd van Ecu 6 312 236 ofwel FF 42 388 525, te betalen binnen twee maanden na de betekening, en waarvan het bedrag na afloop van die termijn met 1 % wordt verhoogd voor elke begonnen maand van vertraging in de betaling. Overeenkomstig artikel 92 EGKS-Verdrag vormt de beschikking titel van tenuitvoerlegging.

II — Procesverloop en conclusies van partijen

Op 3 mei 1983 heeft Usinor krachtens de artikelen 33 en 36, tweede en derde alinea, EGKS-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 24 maart 1983.

Bij een op 10 juni 1983 ingekomen verzoekschrift heeft Usinor krachtens de artikelen 39, tweede alinea, EGKS-Verdrag en 83, paragraaf 1, van het Reglement voor de procesvoering in kort geding verzocht, primair, om opschorting van de tenuitvoerlegging van de bestreden beschikken en, subsidiair, om vaststelling van alle andere voorlopige maatregelen welke noodzakelijk mochten zijn.

Op dit verzoekschrift heeft de president van het Hof op 5 juli 1983 krachtens artikel 33, eerste alinea, van 's Hofs Statuut-EGKS en de artikelen 85, pararaaf 1, en 86 van het Reglement voor de procesvoering beschikt:

„1. De tenuitvoerlegging van artikel 2 van beschikking nr. C(83) 376/5 van de Commissie van 24 maart 1983 wordt opgeschort tot de dertigste dag na de betekening aan partijen van het door het Hof in zaak 265/82 (Usinor t. Commissie) te wijzen arrest, mits verzoekster vooraf een bankgarantie stelt voor de betaling van de bij die beschikking vastgestelde boete, vermeerderd met eventuele vertragingsrente, voor het doel van deze beschikking berekend volgens het discontorarief van de Banque de France plus 1 %.

2. Het verzoek wordt voor het overige afgewezen.

3. De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.

De schriftelijke procedure in het hoofdgeding heeft een normaal verloop gehad.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de modelinge behandeling over te gaan.

Bij beschikking van 14 december 1983 heeft het Hof krachtens artikel 95, paragrafen 1 en 2, van het Reglement voor de procesvoering besloten de zaak naar de Tweede kamer te verwijzen.

Na de arresten van het Hof van 19 oktober 1983 in zaak 265/82 (Usinor t. Commissie) betreffende een beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 13 augustus 1982 houdende oplegging aan Usinor van een geldboete wegens overschrijding van haar produktiequota voor categorie I voor het derde kwartaal 1981, en van 29 februari 1984 in zaak 270/82 (Estel t. Commissie) zijn beide partijen uitgenodigd schriftelijk te antwoorden op een vraag over de gevolgen van die arresten voor de onderhavige zaak.

Op 23 maart 1984 heeft Usinor het Hof laten weten dat zij niet langer de onwettigheid van de algemene quotabeschikkingen inriep, maar haar beroep handhaafde voor zover het tegen het bedrag van de geldboete was gericht.

In de laatste stand van haar conclusies verzocht Usinor het Hof:

— de beschikking van de Commissie van 24 maart 1983 gedeeltelijk nietig te verklaren, inzonderheid de bijkomende geldboeten wegens recidive, de geldboeten wegens overschrijding van de leveringsquota en de basisboete betreffende de categorieën Ib (voor een deel), Id en V;

— de Commissie te verwijzen in de kosten van het geding, daaronder begrepen de kosten die op het kort geding zijn gevallen.

Op 4 april 1984 heeft de Commissie het Hof doen weten, dat zij de aan verzoekster opgelegde bijkomende boete wegens recidive handhaafde.

Zij concludeert dat het den Hove behage:

— het beroep niet-ontvankelijk of in elk geval ongegrond te verklaren;

— verzoekster te verwijzen in de kosten van het geding.

III — Schriftelijk voorgedragen middelen en argumenten van partijen

Volgens de door de Commissie niet weersproken opgave van *verzoekster* kunnen de haar bij de bestreden beschikking opgelegde geldboeten worden uitgesplitst als volgt:

	Basisboete (75 Ecu per ton)	Bijkomende boete wegens recidive (+ 10 %)	Bijkomende boete wegens overschrijding van de quota met meer dan 10 % (+ 10 %)	Totaal Ecu
Produkten van categorie Ib				
— Levering (30 912 t)	2 318 400	231 840		2 550 240
— Produktie (20 % van 23 735 t is 4 747 t)	356 025	35 602		391 627
Produkten van categorie Ic				
— Levering (12 168 t)	912 600	91 260	91 260	1 095 120
Produkten van categorie Id				
— Levering (18 759 t)	1 406 925	140 692	140 693	1 688 310
— Produktie (20 % van 15 036 t is 3 077 t)	225 525	22 553	22 552	270 630
Produkten van categorie V				
— Levering (3 767 t)	282 525	28 252		310 777
— Produktie (20 % van 335 t is 67 t)	5 025	502		5 527
Totaal in Ecu	5 507 025	550 701	254 505	6 312 231
is in FF (6,7153)	36 981 324	3 698 123	1 709 078	42 388 525

Om het Hof ertoe te brengen de geldboete te verlagen, voert verzoekster in de laatste stand van haar betoog in wezen de volgende middelen tegen de bestreden beschikking aan:

— er was geen reden om een boete op te leggen wegens recidive: de overschrijdingen in het vierde kwartaal 1981 betroffen andere categorieën produkten dan de overschrijding in het derde kwartaal;

— de dubbele bestraffing wegens overschrijdingen bij de produktie en bij de levering is in strijd met artikel 12 van beschikking nr. 1831/81;

— de overschrijding in categorie Ib betreft een produkt waarvan geen opgave behoefde te worden gedaan;

— de overschrijding in categorie Id was onvermijdelijk wegens de onvoorziene ontwikkeling van de vraag naar een nieuw produkt;

— wegens het discriminerend karakter van het bij beschikking nr. 1832/81 gewijzigde artikel 14 van beschikking nr. 1831/81 dient de boete betreffende de produkten van categorie V te worden verlaagd.

De *Commissie* acht al deze middelen ongegrond.

A — De bijkomende geldboete wegens recidive

Verzoekster komt op tegen het feit dat zij is bestraft op grond dat zij zich bij herhaling schuldig zou hebben gemaakt aan quota-overschrijding.

a) De overschrijdingen in het vierde kwartaal 1981 bij de categorieën Ib, Ic, Id en V betreffen niet hetzelfde produkt als de overschrijding in het derde kwartaal, welke betrekking had op produkten van categorie Ia.

Artikel 12 van beschikking nr. 1831/81 zegt nergens dat de overschrijding bij een of meer produkten in een pepaald kwartaal recidive vormt ten opzichte van de overschrijding bij een of meer produkten van een andere categorie in het voorafgaande kwartaal. Een dergelijke uitlegging gaat in tegen de letter en de doelstellingen van beschikking nr. 1831/81 en schendt het gewettigd vertrouwen van de producenten, daar zij in strijd is met een eerder door de Commissie zelf gegeven uitlegging.

b) De bewoordingen van artikel 12, tweede alinea, van beschikking nr. 1831/81 kunnen niet aldus worden uitgelegd, dat zij zouden betekenen dat de geldboete wordt verhoogd wanneer een monoproducent zijn *quotum* met 10 % of meer overschrijdt of wanneer een onderneming die produkten van verschillende categorieën produceert, haar *quota* in dezelfde mate overschrijdt. Het gehele stelsel berust op aparte quota per produkt, die afzonderlijk worden vastgesteld, gevolgd, gecontroleerd en gesanctioneerd; van recidive kan slechts sprake zijn in geval van een tweede overschrijding bij een zelfde produkt.

c) De dwingende bepalingen van het stelsel van toezicht en van het stelsel van produktiequota voor bepaalde produkten moeten strikt worden uitgelegd, zowel op grond van het evenredigheidsbeginsel als om de rechtszekerheid van de ondernemingen te waarborgen.

De Commissie is in elk geval niet verplicht de geldboete te verhogen; artikel 12 biedt enkel de mogelijkheid daartoe.

d) De argumenten betreffende de doeltreffendheid van het stelsel, die de Commissie aanvoert om artikel 12, tweede alinea, naar haar hand te kunnen zetten, zijn niet overtuigend.

Een geldboete van 75 Ecu per ton is een zeer zware straf; die overschrijdingen zijn niet het resultaat van een weloverwogen beslissing, maar zijn te wijten aan een overmachtsituatie, aan een slechte

uitlegging van teksten of aan een coördinatiefout, zoals binnen een groot concern nooit geheel valt te vermijden.

Bovendien miskent de Commissie de realiteiten van de markt met haar betoog, dat wanneer men enkel herhaalde overschrijding bij een zelfde produkt als recidive zou aanmerken, men de grote ondernemingen de keuze geeft om nu eens bij de ene, dan weer bij de andere categorie produkten hun quota te overschrijden en zo de ijzer- en staalmarkt voortdurend te verstoren. Er bestaat op de markt geen vraag naar alle produkten, waardoor een onderneming die verschillende produkten vervaardigt, nu eens haar quota voor dit produkt en dan weer die voor een ander produkt zou kunnen overschrijden.

e) De uitlegging van die Commissie leidt tot discriminatie van de ondernemingen die verschillende produkten vervaardigen, en meer nog van de concerns die juridisch een groot aantal zelfstandig beheerde produktiebedrijven omvatten. Dergelijke concerns kunnen nagenoeg onmogelijk voorkomen dat de quota voor een of meer categorieën van produkten in een bepaalde periode worden overschreden; inachtneming van de quota is daarentegen vrij gemakkelijk voor een monoproducent of een onderneming die slechts één of een klein aantal fabrieken heeft, ook al vervaardigt zij produkten van verschillende categorieën.

f) De Commissie heeft zich bij een interne beslissing ertoe verplicht enkel de overschrijdingen voor een zelfde produkt als recidive aan te merken; deze uitlegging is aan alle producenten meegedeeld.

De gevolgen van de nieuwe omschrijving van recidive, die voor het eerst bij de onderhavige beschikking is toegepast, zijn des te ernstiger, nu de Commissie het recidive-criterium wil doen gelden voor de gehele periode tijdens welke beschikking nr. 1831/81 van toepassing is. Zij had haar nieuwe uitlegging van het begrip recidive in elk geval vóór het vierde kwartaal 1981 kenbaar moeten maken; zij kan niet voor de voorgaande periode gelden en derhalve moeten de uit dien hoofde aan verzoekster opgelegde geldboeten (550 701 Ecu) ongedaan worden gemaakt.

De *Commissie* herinnert eraan, dat de strenge sancties waarin artikel 12, tweede en derde alinea, van beschikking nr. 1831/81 voorziet, het enige middel zijn om het quotastelsel te doen eerbiedigen.

a) Ter afschrikking van de ondernemingen die door herhaalde ernstige overschrijdingen het evenwicht tussen vraag en aanbod op een door een crisis getroffen markt verstoren, moet het mogelijk zijn de „normale" geldboete te verhogen; bij de vaststelling van die boeten moet rekening worden gehouden met de omvang en het aantal van de overschrijdingen tijdens de periode waarin de quotaregelingen golden. Wanneer dergelijke bepalingen ontbreken, is de kans van slagen van de opeenvolgende quotaregelingen, die telkens een beperkte geldingsduur hebben en een strikte marktregulering telkens voor drie maanden inhouden, veel geringer.

b) Krachtens haar bevoegdheden ex artikel 12 verhoogt die Commissie bij overschrijding met meer dan 10 % of bij herhaalde overschrijding de boete van 75 Ecu per ton met 10 % voor ondernemingen met een negatieve balans, met 25 % voor ondernemingen met een positieve balans en met het dubbele daarvan (20 % en 50 %) indien beide omstandigheden (herhaaldelijk en meer dan 10 %) zich tezamen voordoen.

Deze percentages blijven een flink stuk beneden de door artikel 12 toegestane grens van 100 % en zijn de enige „interne beslissingen" die de Commissie dienaangaande heeft genomen.

Het doel van die sancties is de ondernemingen af te schrikken. Een stelsel waarin enkel herhaalde overschrijding bij produkten van een zelfde categorie strenger werd bestraft, zou leiden tot discriminatie tussen mono- en multiproducenten, en bovendien zou het absurd zijn, omdat grote ondernemingen dan konden kiezen bij welke categorie van produkten zij hun quota zouden overschrijden, en zo de ijzer- en staalmarkt voortdurend zouden verstoren.

De bewering dat het voor een multiproducent bijzonder moeilijk is om elke overschrijding in de verschillende categorieën van produkten te voorkomen, kan niet worden aanvaard; verzoekers gedrag zelf is daarmee in tegenspraak.

De bestreden beschikking schendt noch artikel 12 van beschikking nr. 1831/81 noch artikel 58, lid 2, EGKS-Verdrag; zij verzekert juist, dat het doel van het stelsel beter en wellicht ook sneller wordt bereikt.

c) Wat het evenredigheidsbeginsel betreft, moet worden vastgesteld dat de hoogte van de geldboete passend is, gelet op de aard van de inbreuk — een tweede inbreuk op beschikkingen van de Commissie —, ongeacht of zij is gepleegd door een grote of door een kleine onderneming, door een monoproducent of een producent die produkten van verscheidene categorieën vervaardigt.

d) Wat de stelling inzake het gewettigd vertrouwen van de ondernemingen betreft, zij eraan herinnerd, dat mondelinge verklaringen van ambtenaren van de Commissie en rapporten van een ondernemersvereniging de Commissie niet kunnen binden; wat er ook van zij, de betrokken verklaringen zijn in de lente van 1983 afgelegd en hebben niets te maken met verzoeksters overschrijdingen in het vierde kwartaal 1981.

B — De dubbele bestraffing

Verzoekster verwijt de Commissie dat zij onrechtmatig een dubbele straf heeft opgelegd voor de overschrijding van de produktie- en de leveringsquota op de gemeenschappelijke markt. De bestreden beschikking dient daarom te worden vernietigd wat de overschrijdingen van de leveringsquota voor de categorieën Ib (356 025 Ecu), Id (225 525 Ecu) en V (5 025 Ecu) betreft.

a) Deze dubbele straf is in strijd met de logica van het stelsel en met de uitlegging die de Commissie eerder aan artikel 12 van beschikking nr. 1831/81 en aan de bepalingen over de quota en de overschrijding daarvan heeft gegeven.

Het feit dat de overschrijdingen van de leveringsquota die van de produktiequota overtreffen, wijst erop dat deze laatste integraal op de gemeenschappelijke markt zijn geleverd en dat de uitvoer naar derde landen derhalve is verminderd. Door een boete op te leggen voor overschrijding van de leveringsquota treft de Commissie dus ook de produkten waarvan de produktiequota zijn over-

schreden, daar die overschrijding integraal op de gemeenschappelijke markt is geleverd. Door een boete op te leggen voor elk van beide overschrijdingen, heeft de Commissie dus tweemaal een boete opgelegd voor dezelfde hoeveelheid produkten.

b) Het is nutteloos een dubbele straf op te leggen in het kader van beschikking nr. 1831/81, daar de werkingsduur hiervan is verstreken en het gedrag van de ondernemingen er niet meer door kan worden beïnvloed.

c) Aangezien de regeling van artikel 58 EGKS-Verdrag een afwijking en een uitzondering vormt, moeten de daarin vervatte boetebepalingen restrictief worden uitgelegd en moet het beginsel „nulla poena sine lege" bijzonder strikt worden toegepast. Uit de negende overweging van de considerans en artikel 9 van beschikking nr. 2794/80 van 31 oktober 1980 tot invoering van een quotastelsel voor de produktie van staal voor de ondernemingen van de ijzer- en staalindustrie (PB L 291 van 1980, blz. 1), alsmede uit artikel 12 van beschikking nr. 1831/81 blijkt dat in geen enkele verhoging van de boete is voorzien voor het geval dat een overschrijding van de produktiequota samenvalt met een overschrijding van de leveringsquota.

d) De Commissie mag niet eigener beweging en met voorbijgaan aan de procedures die het Verdrag voorschrijft voor de vaststelling van regelingen van algemene strekking, een hogere boete opleggen dan bij artikel 12 van beschikking nr. 1831/81 is voorzien.

Invoering van nieuwe en strengere sancties, waarin de algemene beschikking niet voorziet, vormt een misbruik van bevoegdheid, die noodzakelijkerwijze moet leiden tot nietigverklaring van de bestreden individuele beschikking.

e) Tijdens haar besprekingen met de vertegenwoordigers van Eurofer, heeft de Commissie verzekerd dat zij niet tot die dubbele bestraffing zou overgaan. Had verzoekster dienaangaande ook maar de minste twijfel gehad, dan zou zij aanvullende produktiequota hebben gekocht om beboeting wegens quotaoverschrijding te voorkomen. Het met terugwerkende kracht opleggen van een dubbele boete, die bij het begin van het vierde kwartaal 1981 niet kon worden voorzien, is in strijd met het gewettigd vertrouwen dat de producenten en met name de leden van Eurofer hebben gehad in de uitlegging die hun van de regeling inzake de toepassing van de geldboeten is gegeven.

Aanvaardt men het betoog van de Commissie, dan moet elk vertrouwen en elke samenwerking tussen haar en Eurofer onmogelijk worden geacht; voor de werking van het quotastelsel is deze vertrouwensrelatie evenwel onmisbaar, daar Eurofer als het ware de „drijfriem" is voor het welslagen van de door de Commissie getroffen maatregelen.

f) In feite heeft de Commissie een gedragslijn bepaald en aan de ondernemingen meegedeeld, die zij achteraf heeft gewijzigd door zich terugwerkend op een ander standpunt te plaatsen. Het rechtszekerheidsbeginsel eist dat een regeling waarbij aan die justitiabele lasten worden opgelegd, duidelijk en nauwkeurig is, zodat deze zijn rechten en plichten duidelijk kent en dienovereenkomstig kan handelen. Indien het Hof de dubbele boete die de Commissie beweert te mogen opleggen, tegen elke verwachting in geoorloofd zou achten, dient krachtens het non-retroactiviteitsbeginsel te worden geoordeeld dat geen boete kan worden opgelegd voor het vierde kwartaal 1981.

De *Commissie* is van oordeel, dat de omstreden boete geen dubbele bestraffing inhoudt, op het hierbedoelde punt geheel in overeenstemming is met artikel 12 van beschikking nr. 1831/81, en volstrekt geen inbreuk maakt op het gewettigd vertrouwen van de ondernemingen.

a) Blijkens de bewoordingen van artikel 12 van beschikking nr. 1831/81 zijn de geldboeten voor alle ondernemingen objectief vastgesteld; in de regel varieert de geldboete slechts naar gelang de mate waarin de quota zijn overschreden. Voor subjectieve overwegingen verband houdend met de bijzondere situatie van elke onderneming of van alle ondernemingen die tot een vereniging behoren, is in dit stelsel geen plaats. De gestrengheid ervan vindt haar rechtvaardiging in de noodzaak de doeltreffendheid van het quotastelsel te verzekeren; de ernst van de crisis waarin de ijzer- en staalindustrie zich bevindt, verplicht de Commissie bijzondere maatregelen te treffen, en enkel door deze strikt en automatisch toe te passen kunnen discriminaties tussen ondernemingen, die voor heel het stelsel schadelijk kunnen zijn, worden voorkomen.

Krachtens artikel 5 van beschikking nr. 1831/81 zijn de ondernemingen elk kwartaal tot twee dingen gehouden: zij dienen ervoor te zorgen, dat de produktie van de verschillende ijzer- en staalprodukten de vastgestelde hoeveelheden niet overschrijdt, en dat niet meer dan het door de Commissie bepaalde gedeelte van die quota op de gemeenschappelijke markt wordt geleverd. Elk kwartaal kunnen de ondernemingen die regeling bij iedere categorie van produkten op twee verschillende manieren overtreden: door overschrijding van het produktiequotum en door overschrijding van het gedeelte van dat quotum dat op de gemeenschappelijke markt mag worden geleverd. De logica van het stelsel wil dat op elk van de twee overschrijdingen een sanctie staat. Blijkens artikel 12 wordt een boete opgelegd zowel voor de overschrijding van het produktiequotum als voor de overschrijding van het leveringsquotum; worden in een bepaald kwartaal deze beide quota bij één categorie van produkten overschreden, dan wordt voor elke overschrijding een geldboete opgelegd. Artikel 12 heeft tot doel elke inbreuk op het quotastelsel effectief te bestraffen.

Indien de Commissie in geval van overschrijding van de produktie- en leveringsquota slechts één van beide overschrijdingen kon bestraffen, zou het stelsel van artikel 5 in gevaar worden gebracht.

b) In werkelijkheid heeft de Commissie niet twee boeten opgelegd voor dezelfde overschrijding. Van twee boeten voor hetzelfde feit zou sprake zijn indien de gehele produktie van de ijzer- en staalondernemingen op de gemeenschappelijke markt was afgezet; in dat geval zou overschrijding van het produktiequotum noodzakelijkerwijs een toeneming van de leveringen op de gemeenschappelijke markt tot gevolg hebben, en zou het bestraffen van de twee overschrijdingen inderdaad neerkomen op een dubbele sanctie voor hetzelfde feit.

Een onderneming zou haar produktiequotum evenwel kunnen overschrijden omdat zij in staat is meer op de wereldmarkt te leveren; in dat geval zou het leveringsquotum niet worden overschreden. Omgekeerd zou een onderneming haar produktiequotum in acht kunnen nemen, maar het leveringsquotum kun-

nen overschrijden omdat haar uitvoer naar derde landen is gedaald. Dit zijn twee verschillende feiten die niet noodzakelijk samenvallen; wanneer de twee overschrijdingen in een bijzonder geval toch samenvallen, kunnen zij worden gekwalificeerd als duidelijk onderscheiden inbreuken waarvoor een zware straf kan worden opgelegd. De overschrijding van het produktiequotum vormt, wanneer zij samengaat met een overschrijding van het leveringsquotum, een zwaardere inbreuk, waarvoor artikel 12 in twee geldboeten voorziet. Artikel 12 stelt geen dubbele geldboete voor een enkel inbreuk vast.

Het ware onbillijk de onderneming die twee inbreuken pleegt — te veel geproduceerd en te veel geleverd —, op dezelfde manier te straffen als de onderneming die slechts één inbreuk pleegt.

c) Het is niet relevant te spreken over een „verhoging van de geldboete": al vanaf beschikking nr. 1831/81 bestaan er twee straffen voor twee verschillende inbreuken. De Commissie heeft niet tussendoor een strengere bepaling vastgesteld; artikel 12 is ongewijzigd gebleven.

d) Mondelinge verklaringen van ambtenaren van de Commissie moeten formeel worden bekrachtigd door de verantwoordelijke autoriteiten, dat wil zeggen de Commissie en of een daartoe gemachtigd lid van de Commissie. Het stilzwijgen van de Commissie kan niet als akkoord gelden.

Gewettigd vertrouwen van particulieren kan enkel bestaan ten aanzien van gemeenschapsbepalingen waaraan zij rechten ontlenen of hopen te ontlenen, en niet ten aanzien van een beweerde verklaring van een ambtenaar, die de Commissie geenszins bindt. Artikel 12 van beschikking nr. 1831/81 voorziet echter in een boete voor elke overschrijding. Bovendien impliceert het begrip gewettigd vertrouwen, dat de particulier alle grond heeft om te rekenen op de handhaving van de gunstige regeling waaraan hij rechten ontleent en waarvan de onmiddellijke en onaangekondigde afschaffing hun zou kunnen benadelen; in het onderhavige geval evenwel was de zogenoemde gunstige regeling waaraan verzoekster beweert rechten te ontlenen, pas ingevoerd nadat verzoekster haar produktie- en leveringsquota voor het vierde kwartaal 1981 had overschreden.

e) De Commissie heeft nooit de bedoeling gehad Eurofer om een juridische uitlegging van haar beschikkingen of om advies met betrekking tot de geldboeten te vragen.

C — De overschrijdingen in categorie Ib

Verzoekster stelt dat sommige produkties in categorie Ib niet behoefden te worden meegeteld en opgegeven; de wegens overschrijding in deze categorie opgelegde basisboete dient wegens onjuiste toepassing van de toerekeningsmodaliteiten te worden verminderd met een bedrag van 60 525 Ecu, overeenkomend met een overschrijding ten belope van 4 034 ton.

a) Technische moeilijkheden in het vierde kwartaal 1981 hadden verzoekster gedwongen om onderaannemers in te schakelen teneinde haar afnemers tijdig met produkten van categorie Ic (verzinkte plaat) te kunnen beleveren; indien

een onderneming produkten van categorie Ib (koudgewalste plaat in rollen) zelf tot produkten van categorie Ic verwerkt, worden volgens het quotastelsel aan deze onderneming geen quota toegekend voor de produktie van koudgwalste plaat in rollen, maar enkel voor het eindprodukt van categorie Ic. Omdat zij quota voor categorie Ic aan de onderaannemers had moeten afstaan voor de door dezen in onderaanneming geproduceerde verzinkte plaat, heeft verzoekster geen opgave gedaan van de door haar vervaardigde koudgewalste plaat in rollen, waarvoor haar geen quotum was toegekend.

b) Deze oplossing was in overeenstemming met de doelstellingen van artikel 58 EGKS-Verdrag; zij leidt niet tot verhoging van de produktie van de betrokken halffabrikaten en de hoeveelheid produkten van categorie Ic die op de markt wordt gebracht, wijkt niet af van het aan verzoekster toegekende quotum voor categorie Ic.

c) Verzoekster had de controlediensten van de Commissie tijdig verwittigd, doch deze hebben hun standpunt te laat meegedeeld, namelijk toen verzoekster geen aanvullende produktiequota meer kon verwerven overeenkomstig artikel 11, lid 4, van beschikking nr. 1831/81.

De moeilijkheden tijdens het vierde kwartaal 1981 waren te wijten aan de te algemene formulering van beschikking nr. 1831/81 en aan het feit dat er te juister tijd, dat wil zeggen vóór het verstrijken van de ruiltermijn, nog niets bekend was over de procedure die de Commissie gevolgd wenste te zien. Op het ogenblik waarop de moeilijkheden ontstonden, had de Commissie nog geen enkel oplossing voorgesteld.

d) De Commissie heeft te laat ingezien dat voor gevallen als dat van Usinor, in het vierde kwartaal 1981 een algemene oplossing moest worden gevonden; daartoe heeft zij beschikking nr. 1619/83 van 8 juni 1983 (PB L 159 van 1983, blz. 56) vastgesteld, waarin onder meer wordt bepaald: „Ter vergemakkelijking van de herverdeling van de quota tussen de ondernemingen dienen, ten behoeve van de cessie daarvan, quota te worden ingesteld voor de produkten die niet onder de quotaregeling vallen, omdat hun verdere verwerking plaats heeft gevonden binnen dezelfde onderneming." Was beschikking nr. 1619/83 eerder vastgesteld, dan zou verzoekster hebben verzocht om toekenning van fictieve Ib-quota, waarop zij onder de vorige regeling geen recht had; onder de nieuwe regeling zou de produktiequota voor categorie Ic aan de voor haar werkende loonverzinkingsbedrijven hebben gecedeerd en van de Commissie aanvullende quota voor categorie Ib hebben gekregen voor een hoeveelheid overeenkomend met de aan haar onderaannemers geleverde koudgewalste plaat in rollen. De oplossing die de Commissie uiteindelijk voor de produktie-overdrachten heeft gekozen, leidt tot hetzelfde resultaat als de door verzoekster verdedigde oplossing. Het zou volstrekt abnormaal zijn verzoekster voor de vastgestelde overschrijding te straffen, nu zij deze niet heeft kunnen vermijden en bij gebreke van een duidelijke en nauwkeurige wettelijke regeling een praktische oplossing heeft gezocht.

e) Dat verzoekster erin is geslaagd, zich in het eerste kwartaal 1982 te houden aan de instructies van de Commissie voor de uitlegging van beschikking nr. 1831/81, vindt zijn verklaring hierin dat de Commissie haar standpunt eindelijk had bekendgemaakt. Dit betekent niet, dat haar uitlegging van een te algemeen geformuleerde tekst gerechtvaardigd was.

f) Geen van de door de Commissie achteraf aanbevolen oplossingen kon worden aanvaard.

De aankoop bij derden van de voor de eerste twee maanden van het vierde kwartaal 1981 nodige quota van categorie Ib kon niet binnen de gestelde termijn worden aangemeld; om commerciële redenen was een verzoek tot overdracht van de quota voor categorie Ic volstrekt utopisch; technisch gezien was het irrealistisch aan de verzinkingsbedrijven te vragen koudgewalste plaat te vervaardigen.

g) Op een zo moeilijke markt als die van staal, waar men het zich niet kan permitteren afnemers te verliezen aan de altijd anwezige, alerte concurrentie, met name uit derde landen, komt het er in de eerste plaats op aan, de afnemer tevreden te stellen. De Commissie heeft deze realiteit miskend. Haar standpunt is in strijd met het evenredigheidsbeginsel en leidt tot bestraffing wegens een louter formele, aan de dwang der omstandigheden te wijten overschrijding.

De *Commissie* meent dat de betwiste quotaboekingen overeenkomstig beschikking nr. 1831/81 zijn gebeurd, dat haar geen traagheid of onrechtvaardigheid kan worden verweten, en dat er geen enkele reden is om verzoeksters uitlegging te aanvaarden.

a) Blijkens artikel 1 en bijlage I bij beschikking nr. 1831/81 is, wat categorie Ib betreft, naast twee specifieke produkten enkel uitgesloten materiaal bestemd voor de produktie in *dezelfde* onderneming van andere beklede produkten. Deze bepalingen zijn duidelijk; de „fictieve" uitlegging van verzoekster kan niet worden aanvaard.

b) Wanneer een onderneming zich op fictieve toestanden beroept en bijzondere uitleggingen van teksten voorstelt, doet zij dat voor eigen rekening en risico.

c) In werkelijkheid is er bij de standpuntbepaling van de controlediensten van de Commissie geen enkele vertraging geweest.

d) Verzoekster had de betrokken overschrijdingen op andere wijze kunnen vermijden; zij had de quota van categorie Ib die zij in de eerste twee maanden van het betrokken kwartaal nodig had, bij derden kunnen aankopen; zij had de Commissie kunnen vragen of zij haar quota van categorie Ic krachtens artikel 11, lid 3, van beschikking nr. 1831/81 mocht overdragen; zij had aan derden kunnen vragen de platen te vervaardigen en te verzinken, in ruil voor een soortgelijke prestatie wanneer het technisch mankement zou zijn verholpen. De redenen die verzoekster aanvoert voor haar afwijzing van deze drie alternatieve oplossingen, kunnen niet worden aanvaard; in plaats van voorrang te geven aan de eerbiediging van het gemeenschapsrecht, heeft verzoekster haar eigen belang vooropgesteld.

e) De verwijzing naar beschikking nr. 1619/83 is irrelevant: deze beschikking is lang na de feiten van de onderhavige zaak gegeven; verzoekster kan niet meer opkomen tegen de grondslag voor de vaststelling van haar quota; beschikking nr. 1619/83 dekt in geen geval beweerde gevallen van overmacht, zoals dat waarop in casu beroep wordt gedaan; daarvoor gelden andere bepalingen, zoals artikel 11, lid 3, van beschikking nr. 1831/81.

D — De overschrijdingen in categorie Id

Verzoekster voert aan, dat haar overschrijdingen in categorie Id voor een groot deel zijn ontstaan door een volstrekt nieuw produkt, monogal; door de snelheid en de omvang van de ontwikkeling van dit produkt kon er geen rekening mee worden gehouden bij de vaststelling van de referentiehoeveelheden en waren overschrijdingen niet te vermijden; gezien de zwakke markt, zou het immers uitermate dom van verzoekster zijn geweest indien zij niet aan de vraag van haar afnemers had voldaan.

De Commissie heeft te laat onderkend dat de vraag zich naar dit nieuwe produkt verplaatste, en is te laat gekomen met haar beschikking nr. 1619/83, waarin zij erkende dat de snelle toeneming van de behoeften aan dit produkt een diepgaande wijziging op de ijzer- en staalmarkt vormde, die tot onvoorziene moeilijkheden bij de toepassing van het quotastelsel had geleid.

Daarvoor een geldboete opleggen gaat in tegen de geest en de letter van het Verdrag en van artikel 16 van beschikking nr. 1831/81.

De *Commissie* herinnert eraan, dat verzoekster, nu zij niet is opgekomen tegen de omvang van het leveringsquotum voor het betrokken produkt, dit niet meer kan doen via het onderhavige beroep.

In het algemeen moet worden vastgesteld dat, gelet op de marktsituatie voor produkten van categorie Id in het vierde kwartaal 1981, de quota voldoende leken en in elk geval groot genoeg om door overdrachten tussen ondernemingen de betrokken overschrijding te kunnen dekken. In dit speciale geval heeft verzoekster verzuimd de Commissie in kennis te stellen van haar situatie met betrekking tot monogal, en heeft zij haar quota eenvoudig overschreden.

Voor de toepassing van beschikking nr. 1619/83 moet de onderneming aantonen dat aan bepaalde voorwaarden is voldaan, onder meer dat de afnemers om produkten van categorie Id vragen in plaats van produkten van categorie Ib of Ic; iedere aanpassing in categorie Ic impliceert overigens een overeenkomstige vermindering in categorie Ib of Ic.

E — De overschrijdingen in categorie V

Verzoekster meent dat artikel 14 van de bij beschikking nr. 1832/81 gewijzigde beschikking nr. 1831/81 de ondernemingen op discriminatoire wijze beperkt in hun mogelijkheden om een aanpassing van hun referentieproduktiecijfers te vragen. Het discrimineert de geïntegreerde ondernemingen, wier quota voor elk produkt op basis van hun totale produktie worden berekend, zonder daarbij rekening te houden met de talrijke zelfstandig beheerde kleine en middelgrote ondernemingen, ook al behoren deze juridisch tot dezelfde groep.

In het onderhavige geval is de hierbedoelde overschrijding veroorzaakt door een kleine fabriek in de buurt van Parijs, die slechts één produkt vervaardigt en die, indien zij juridisch niet tot het Usinor-concern had behoord, in aanmerking was gekomen voor een aanpassing overeenkomstig artikel 14 van beschikking nr. 1831/81.

Deze in de regio Parijs gelegen, geografisch geïsoleerde fabriek is door het quotastelsel in uitzonderlijke moeilijkheden gekomen en kreeg daardoor te maken met bijzondere problemen: verplichte

snipperdagen, sociale problemen; op grond van artikel 2, lid 3, juncto artikel 14 van beschikking nr. 1831/81 kwam zij niet in aanmerking voor aanpassing van de referentieproduktiecijfers.

Wegens het discriminatoire karakter van deze bepalingen, waardoor de enige betonstaalfabrikant van het Usinor-concern wordt uitgesloten van de aanpassingsmogelijkheid die voor concurrerende, in precies dezelfde omstandigheden werkende ondernemingen openstaat, dient het Hof krachtens zijn volledige rechtsmacht de geldboete voor de produkten van categorie V te verminderen, gezien de omstandigheden waaronder de overschrijdingen hebben plaatsgevonden.

Volgens de *Commissie* is de tegen artikel 14 van beschikking nr. 1831/81 opgeworpen exceptie van onwettigheid niet-ontvankelijk, daar de bestreden beschikking niet op die bepaling, maar op artikel 12 is gebaseerd.

Bovendien heeft verzoekster niet aangetoond dat het billijkheidsvereiste van artikel 58, lid 2, en de in de artikelen 2, 3 en 4 van het Verdrag omschreven beginselen in beschikking nr. 1831/81 niet zijn nageleefd; zij levert geen enkel bewijs voor haar stelling dat deze beschikking discriminerend is.

De afwijkingen ten gunste van ondernemingen die betonstaal en ander staafstaal produceren, moesten worden beperkt tot een groep ondernemingen die zich door de omvang van hun installaties en hun afhankelijkheid van een beperkt aantal produkten duidelijk van de andere onderscheidden.

Anders dan verzoekster beweert, heeft haar dochteronderneming geen uitzonderlijke moeilijkheden gekend, want de bezettingsgraad van haar produktiecapaciteit was in het vierde kwartaal 1981 gunstiger dan bij de meeste van haar concurrenten.

Door verzoekster is niets aangevoerd wat een vermindering van de geldboete wegens overschrijding bij produkten van categorie V zou kunnen rechtvaardigen.

IV — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 21 juni 1984 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt en vragen van het Hof beantwoord door verzoekster, vertegenwoordigd door L. Funck-Brentano, advocaat, en door de Commissie, vertegenwoordigd door F. Benyon.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 15 november 1984 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 3 mei 1983, heeft de naamloze vennootschap Union sidérurgique du Nord et de l'Est de la France „Usinor", gevestigd te Puteaux (Hauts-de-Seine, Frankrijk), krachtens artikel 33, tweede alinea, EGKS-Verdrag, een beroep ingesteld, in de laatste stand der conclusies strekkende tot gedeeltelijke nietigverklaring van beschikking C(83) 376/5 van de Commissie van 24 maart 1983 waarbij ver-

zoekster een boete van 6 312 231 Ecu is opgelegd wegens overschrijding van haar produktiequota en het gedeelte van deze quota dat op de gemeenschappelijke markt mag worden geleverd voor het vierde kwartaal 1981.

2 Blijkens het dossier heeft de Commissie Usinor op 10 november 1981 in kennis gesteld van een beschikking houdende vaststelling van de quota voor het vierde kwartaal 1981, gegeven krachtens beschikking nr. 1831/81/EGKS van de Commissie van 24 juni 1981 tot invoering van een stelsel van toezicht en van een nieuw quotastelsel voor de vervaardiging van bepaalde produkten voor de ondernemingen van de ijzer- en staalindustrie (PB L 180 van 1981, blz. 1), zoals gewijzigd bij de beschikkingen nrs. 1832/81 van 3 juli 1981, waarbij het nieuwe quotastelsel mede van toepassing wordt verklaard op betonstaal en staafstaal (PB L 184 van 1981, blz. 1) en 2804/81 van 23 september 1981 (PB L 278 van 1981, blz. 1). Opgemerkt zij dat Usinor niet is opgekomen tegen de quotabeschikking.

3 Op 18 augustus 1982 heeft de Commissie Usinor laten weten dat zij voor het betrokken kwartaal overschrijdingen had vastgesteld van de produktiequota voor produkten van categorie Ib (gewalst plaat), Id (andere beklede platte produkten) en V (betonstaal), alsmede van het gedeelte van die quota dat op de gemeenschappelijke markt mocht worden geleverd voor produkten van de categorieën Ib, Ic (verzinkte plaat), Id en V. Na Usinor te hebben gehoord, heeft de Commissie op 24 maart 1984 de beschikking gegeven waartegen het beroep is gericht.

4 Uit de door Usinor voorgelegde en door de Commissie niet weersproken repartitie van de boeteposten blijkt dat de boete uit drie elementen bestaat, te weten de basisboete wegens overschrijding van de quota voor de verschillende genoemde categorieën, waarbij het gedeelte van de boete wegens overschrijding van de produktiequota wordt onderscheiden van dat wegens overschrijding van de leveringsquota, de bijkomende boete wegens recidive, en tenslotte de bijkomende boete wegens overschrijding van bepaalde quota met meer dan 10 %.

5 Bij een op 10 juni 1983 neergelegd verzoekschrift heeft Usinor krachtens de artikelen 39, tweede alinea, EGKS-Verdrag en 83, paragraaf 1, van het Re-

glement voor de procesvoering primair verzocht om opschorting van de tenuitvoerlegging van de bestreden beschikking. Bij beschikking van 5 juli 1983 heeft de president van het Hof deze opschorting onder bepaalde voorwaarden verleend.

6 Na de terechtzitting is gebleken dat verzoekster tegen de bestreden beschikking uiteindelijk vijf middelen aanvoert die als volgt zijn samen te vatten:

— ten gevolge van het in zaak 265/82 tussen dezelfde partijen gewezen arrest van het Hof van 19 Oktober 1983, waarbij de aan Usinor opgelegde boete voor het derde kwartaal 1981 is nietigverklaard, heeft de bijkomende boete wegens recidive haar bestaansrecht verloren;

— de dubbele bestraffing wegens overschrijdingen bij de produktie en bij de levering is in strijd met artikel 12 van beschikking nr. 1831/81;

— een deel van de overschrijding in categorie Ib betreft een produktie die niet behoefde te worden aangegeven;

— de overschrijding in categorie Id was onvermijdelijk wegens de onvoorziene ontwikkeling van de vraag naar een nieuw produkt;

— wegens het discriminerend karakter van het bij beschikking nr. 1832/81 gewijzigde artikel 14 van beschikking nr. 1831/81 dient de boete betreffende de produkten van categorie V te worden verlaagd.

De bijkomende boete wegens recidive

7 Er dient aan te worden herinnerd, dat de Commissie Usinor bij beschikking van 13 augustus 1982 een boete had opgelegd wegens overschrijding van de voor het derde kwartaal 1981 toegekende produktiequota voor categorie Ia. In haar thans bestreden beschikking van 24 maart 1983, die betrekking heeft op het daaraanvolgende kwartaal, heeft de Commissie onder verwijzing naar eerstbedoelde beschikking Usinor overeenkomstig artikel 12 van beschikking nr. 1831/81 een bijkomende boete van 10 % wegens recidive opgelegd.

8 In de onderhavige procedure heeft Usinor verschillende argumenten aangevoerd ten bewijze van de onwettigheid van deze bijkomende boete. Deze argumenten hebben evenwel hun belang verloren, doordat bij voornoemd arrest van 19 oktober 1983 de betrokken boete is nietigverklaard. Usinor voert aan dat daardoor de grondslag voor toepassing van een bijkomende boete wegens recidive is weggevallen.

9 Desgevraagd door het Hof, heeft de Commissie evenwel geweigerd daaraan dit gevolg te verbinden. Zij wijst erop, dat in het arrest van 19 oktober 1983 is vastgesteld dat de quota inderdaad waren overschreden, en dat de boete enkel wegens omstandigheden is nietigverklaard.

10 Dit verweer van de Commissie kan niet worden aanvaard. Blijkens het arrest van 19 oktober 1983 was het Hof immers van oordeel dat er in het derde kwartaal 1981 in feite enkel een „zuiver formele" inbreuk was geweest. Het Hof heeft derhalve gebruik van zijn volledige rechtsmacht gemaakt om de boete nietig te verklaren. Hieruit volgt dat er in dat kwartaal niet een voldoende gekarakteriseerde overschrijding was om voor het vierde kwartaal van recidive in de zin van artikel 12 van beschikking nr. 1831/81 te kunnen spreken.

11 Mitsdien moet worden vastgesteld dat de oplegging van een bijkomende boete wegens recidive, die volgens de door verzoekster overgelegde staat 550 701 Ecu of FF 3 698 123 beloopt, onwettig is.

De „dubbele bestraffing"

12 In haar verzoekschrift heeft Usinor een aantal argumenten aangevoerd ten bewijze dat de bijkomende boete die de Commissie oplegt wanneer een onderneming zowel haar produktiequota als haar leveringsquota voor een zelfde categorie heeft overschreden, neerkomt op een dubbele bestraffing met betrekking tot dezelfde hoeveelheden staal.

13 Verzoekster is erop gewezen, dat het Hof bij zijn in de loop van de onderhavige procedure gewezen arrest van 29 februari 1984 in de parallelle zaak 270/82 (Estel t. Commissie) een overeenkomstig betoog heeft verworpen. In

dat arrest verklaarde het Hof, dat een onderneming die in strijd met haar verplichtingen handelt door haar produktie- en leveringsquota gelijktijdig te overschrijden, daardoor twee onderscheiden inbreuken begaat waarvoor twee afzonderlijk berekende boeten kunnen worden opgelegd.

14 Na van dit precedent kennis te hebben genomen, heeft verzoekster, zonder deze rechtspraak te betwisten, meegedeeld dat zij haar middel om twee redenen toch handhaafde.

15 In de eerste plaats zou men moeten onderscheiden tussen het geval waarin de overschrijding bij de produktie groter is dan die bij de leveringen op de gemeenschappelijke markt (zoals in de zaak-Estel), en de omgekeerde situatie (waarvan in casu sprake is, te weten een grotere overschrijding van de leveringsquota dan van de produktiequota). In het arrest-Estel heeft het Hof erkend dat, waar de leveringsquota bedoeld zijn om het evenwicht op de interne markt te verzekeren, de produktiequota in wezen tot doel hebben een overproduktie te voorkomen die enkel via export zou kunnen worden afgezet. Uit het feit nu dat in het onderhavige geval de overschrijding van de leveringsquota die van de produktiequota overtreft, zou blijken dat geen overschrijding heeft plaatsgevonden bij de leveringen aan derde landen.

16 In de tweede plaats beroept verzoekster zich op de bescherming van het „gewettigd vertrouwen" op grond van bepaalde, door de Commissie aan Eurofer gedane en door deze organisatie aan haar leden overgemaakte toezeggingen, inhoudende dat het stelsel van „dubbele bestraffing" niet langer zou worden toegepast.

17 Het eerste argument miskent de strekking van de door de Commissie krachtens artikel 12 van beschikking nr. 1831/81 vastgestelde boeteregeling, die erin bestaat dat de hoogste overschrijding, welke die ook zij, als basis voor de boete wordt genomen en dat de lagere overschrijding aanleiding geeft tot een bijkomende boete van 20 %. Wanneer een onderneming als verzoekster haar quota voor levering op de gemeenschappelijke markt meer overschrijdt dan haar totale produktiequota, veroorzaakt zij daardoor een duidelijke ver-

storing van het evenwicht binnen de gemeenschappelijke markt; zij kan zich niet op die omstandigheid beroepen om te ontkomen aan een verzwaring van de boete wegens gelijktijdige overschrijding van haar totale produktiequota. Bij onderzoek van de cijfers blijkt immers, dat Usinor juist dank zij de overschrijdingen bij de produktie haar uitvoer naar derde landen goeddeels heeft kunnen handhaven ondanks de aanzienlijke overschrijding van haar quota voor levering op de gemeenschappelijke markt.

18 Wat de toezeggingen betreft die Usinor via Eurofer van de Commissie zegt te hebben gekregen, blijkt uit de aan het Hof overgelegde stukken dat het probleem van de „dubbele bestraffing" inderdaad op een bepaald ogenblik tussen Eurofer en de diensten van de Commissie ter sprake is gekomen. Uit diezelfde stukken blijkt echter ook, dat de Commissie nooit enige toezegging heeft gedaan met betrekking tot de toepassing van de aan het quotastelsel gekoppelde boeteregeling. Wat hiervan ook zij, het Hof heeft er herhaaldelijk op gewezen, dat de Commissie of haar diensten deze regeling niet via officieuze verklaringen kunnen wijzigen of minder streng kunnen maken (zie inzonderheid het arrest van 11 mei 1983, gevoegde zaken 303 en 312/81, Klöckner, Jurispr. 1983, blz. 1507, r. o. 34)

19 Dit middel moet mitsdien worden verworpen.

De overschrijdingen in categorie Ib

20 Volgens verzoekster is de overschrijding in deze categorie voor een deel, te weten 4 034 ton, een gevolg van een technisch mankement in haar verzinkingsafdeling. Om aan de vraag van haar afnemers te kunnen voldoen, was zij gedwongen geweest plaat van categorie Ib ter verzinking aan onderaannemers te leveren en hun haar produktiequota voor categorie Ic af te staan. Volgens het stelsel van beschikking nr. 1831/81, zoals gepreciseerd in de als bijlage aan deze beschikking gehechte vragenlijst 313, kan plaat van categorie Ic, die in dezelfde onderneming wordt verzinkt, van de quota voor categorie Ib worden afgetrokken. Verzoekster acht zich derhalve gerechtigd de betrokken hoeveelheid van deze categorie af te trekken, daar het gaat om verzinking die, in de gegeven omstandigheden, door derden voor haar rekening werd verricht.

21 De Commissie voert dienaangaande met name aan, dat de onderneming dit probleem had kunnen oplossen, hetzij door tijdig quota aan te kopen of te ruilen, hetzij door om overdracht van de niet-gebruikte quota naar het volgende kwartaal te verzoeken.

22 Het standpunt van de Commissie moet worden bijgetreden. Teneinde de gevolgen van een technisch mankement te neutraliseren, heeft verzoekster immers niet het recht om op eigen gezag de regeling van beschikking nr. 1831/81 te wijzigen. Volgens de uitdrukkelijke en overeenstemmende bepalingen van artikel 1 van de beschikking — onder „categorie Ib", derde streepje — van bijlage I — onder de vermelding „categorie Ic", sub 1 — en van de als bijlage II aangehechte vragenlijst 313, code 12203, mag immers enkel de in dezelfde onderneming verwerkte hoeveelheid plaat van categorie Ib worden afgetrokken. Kan de verwerking om welke reden ook niet in de onderneming zelf plaatsvinden en moet de plaat aan derden worden overgedragen, dan valt zij onder categorie Ib en niet onder categorie Ic. Zo de onderneming nadeel ondervindt van de toepassing van deze regels, dan is dat het gevolg van storingen waarvoor zijzelf moet instaan; dat nadeel kan niet ongedaan worden gemaakt door de regels betreffende de vaststelling van de quota niet na te leven.

23 Ook dit middel dient derhalve te worden verworpen.

De overschrijding in categorie Id

24 Verzoekster betoogt, dat de overschrijdingen in deze categorie goeddeels betrekking hebben op een volledig nieuw produkt, „monogal". Doordat dit produkt zich zo snel en zo sterk heeft ontwikkeld, kon er geen rekening mee worden gehouden bij de vaststelling van de referentiehoeveelheden en waren overschrijdingen niet te vermijden; gezien de zwakke markt, zou het immers uitermate dom van haar zijn geweest, indien zij niet aan de vraag van haar afnemers had voldaan.

25 De Commissie herinnert eraan, dat verzoekster, nu zij niet is opgekomen tegen de omvang van het leveringsquotum voor het betrokken produkt, dit niet meer kan doen via het onderhavige beroep.

26 Op verzoeksters betoog kan eenvoudig worden geantwoord, dat de wens om aan de vraag van de afnemers te voldoen, in geen geval een argument kan zijn om de ondernemingen te ontslaan van de verplichting om de bepalingen van de quotaregeling na te leven. Ten deze zij verwezen naar de overwegingen van 's Hofs arrest, op 11 oktober 1984 tussen dezelfde partijen gewezen in zaak 103/83, waar hetzelfde probleem aan de orde was.

27 Dit middel moet derhalve eveneens worden verworpen.

De overschrijding in categorie V

28 Volgens verzoekster is de overschrijding in categorie V veroorzaakt door een kleine fabriek, die slechts één produkt vervaardigt en die, indien zij juridisch niet tot het Usinor-concern had behoord, in aanmerking was gekomen voor een aanpassing overeenkomstig artikel 14 van beschikking nr. 1831/81. Verzoekster ziet in dit artikel, zoals het bij beschikking nr. 1832/81 is gewijzigd, een discriminatoire beperking van de mogelijkheden van een onderneming om een aanpassing van haar referentieproduktiecijfers te vragen.

29 De Commissie betoogt, dat de tegen artikel 14 van beschikking nr. 1831/81 opgeworpen exceptie van onwettigheid niet-ontvankelijk is, daar de bestreden beschikking niet op die bepaling is gebaseerd, maar op artikel 12, betreffende de sancties.

30 Dienaangaande kan worden volstaan met op te merken, dat dit middel, welke ook de waarde ervan zij, tegen de quotabeschikking is gericht en dat verzoekster niet het recht heeft om in het kader van een beroep tegen boetes wegens overschrijding van de toegekende quota, op te komen tegen een beschikking die zij niet binnen de gestelde termijn heeft bestreden. Wat de grond van het probleem betreft, kan ook hier worden verwezen naar het reeds aangehaalde arrest van 11 oktober 1984.

31 Dit middel moet mitsdien eveneens worden verworpen.

32 Gelet op het voorgaande, moet de geldboete worden verminderd met het bedrag van de bijkomende boete wegens recidive, terwijl de andere onderdelen van het beroep moeten worden verworpen.

Kosten

33 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Volgens paragraaf 3, eerste alinea, van dit artikel kan het Hof evenwel de proceskosten geheel of gedeeltelijk compenseren, indien partijen onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld.

34 Daar verzoekster op één punt van haar vordering in het gelijk is gesteld, zijn er termen aanwezig om de kosten te compenseren.

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

rechtdoende, verstaat:

1. **De aan de onderneming Union sidérurgique du Nord et de l'Est de la France „Usinor" bij beschikking C(83) 376/5 van de Commissie van 24 maart 1983 opgelegde boete wordt verlaagd tot 5 761 530 (vijf miljoen zevenhonderdeenenzestigduizend vijfhonderddertig) Ecu, ofwel 38 690 402 (achtendertig miljoen zeshonderdnegentigduizend vierhonderdtwee) Franse franken.**

2. **Elk der partijen zal haar eigen kosten dragen, daaronder begrepen die welke op het kort geding zijn gevallen.**

Due Pescatore Bahlmann

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 december 1984.

De griffier

P. Heim

De president van de Tweede kamer

O. Due