Sur les dépens

49 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La requérante ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (quatrième chambre)

déclare et arrête:

1) Les recours sont rejetés.

2) La requérante est condamnée aux dépens.

O'Keeffe Pescatore

Bosco Koopmans Bahlmann

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 11 mai 1983.

Le greffier

P. Heim

Le président de la quatrième chambre

A. O'Keeffe

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. GERHARD REISCHL, PRÉSENTÉES LE 23 FÉVRIER 1983 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Dans les deux affaires dont nous traitons aujourd'hui il est à nouveau question du régime des quotas de production d'acier déjà rencontré dans une série d'autres affaires et mis en place par la décision n° 2794/80 (JO L 291 du 31. 10. 1980, p. 1 et suiv.) applicable du 1er octobre 1980 au 30 juin 1981.

La première des deux affaires qui nous intéressent ici concerne une décision de la Commission, dans laquelle celle-ci a refusé d'augmenter le quota de pro-

1 — Traduit de l'allemand.

duction imparti à la requérante pour le 1er trimestre de 1981 pour les produits laminés du groupe I, conformément à l'article 14 de la décision n° 2794/80, qui permet de déroger au régime général de quotas lorsque les restrictions de production ou de livraison imposées par la décision n° 2794/80 et ses mesures d'application entraînent pour une entreprise des difficultés exceptionnelles.

La deuxième espèce se rapporte à une décision par laquelle la Commission a infligé une amende à la requérante, parce qu'elle a dépassé les quotas de production qui lui ont été attribués au 1er trimestre de 1981. Cette amende lui a été imposée au titre de l'article 9 de la décision n° 2790/80 qui dispose à cet égard:

«Aux entreprises qui dépassent leur quota de production ..., sera infligée une amende s'élevant en général à 75 Écus par tonne de dépassement d'aciers ordinaires et de 150 Écus par tonne de dépassement d'aciers spéciaux.

Dans le cas où la production d'une entreprise dépasse le quota de 10 % et plus ou si l'entreprise a déjà dépassé pendant l'un des trimestres précédents son ou ses quotas, les amendes pourront atteindre jusqu'au double de ces montants par tonne ...

Ce montant est majoré de 1 % pour chaque mois commencé de retard de paiement, à partir de la date fixée dans la décision de sanction.»

Quant aux faits de l'espèce, on observera en premier lieu ce qui suit:

Le 19 décembre 1980, la requérante recevait de la part de la Commission une communication au titre de l'article 3 de la décision n° 2794/80. Dans cette communication, la Commission lui notifiait — pour le premier trimestre de 1981 — ses productions de référence, dont elle affirmait qu'elles avaient été adaptées «suivant l'article 4», et ses quotas de production. En ce qui concerne ces derniers, la Commission faisait remarquer que, comme les quotas indiqués incluaient aussi certains produits non soumis au régime des quotas, ils devaient être aménagés suivant les dispositions de l'article 6, point 2, de la décision n° 2794/80. Par une autre lettre du 1er avril 1981, la Commission communiquait à la requérante les quotas apurés conformément aux dispositions de l'article 6. Pour les produits du groupe I, le quota cité dans cette lettre était, évidemment, identique à celui mentionné dans la communication du mois de décembre 1980.

Encore, au cours du premier trimestre de 1981 des contacts ont eu lieu à plusieurs reprises entre les représentants de la requérante, le vice-président de la Commission responsable des régimes de quotas et les services de la Commission compétents, à propos de l'application de l'article 14 précité de la décision n° 2794/80 qui, selon les dires de la requérante, faisait l'objet d'une demande qu'elle avait introduite le 4 février 1981. Il semble qu'à cette occasion déjà la requérante ait été informée du fait que les conditions d'application de cette disposition n'étaient pas remplies en ce qui concerne les produits du groupe I. La requérante se l'est vu à nouveau confirmer par écrit dans une décision datée du 19 octobre 1981. La Commission y affirmait avoir admis l'existence de difficultés exceptionnelles dans des cas comparables uniquement lorsque le taux d'utilisation d'une entreprise était inférieur de plus de 10 % à celui des autres fabricants de la Communauté et que la part représentée par les produits du groupe I dans la production globale de tous les groupes de produits s'élevait au moins à 30 %. Toutefois, comme, d'après la Commission, le taux d'utilisation de la requérante, au 1er trimestre de

1981, n'était inférieur que de 5,4 % à celui des autres fabricants de la Communauté, il ne pouvait être question d'appliquer à la requérante l'article 14 de la décision n° 2794/80.

La requérante a introduit contre cette décision un recours, enregistré au Greffe de la Cour le 30 novembre 1981, qui vise l'annulation de la décision du 19 octobre 1981 (affaire 303/81).

Lors de la vérification des communications et informations que la requérante était tenue d'adresser à la Commission en application de la décision n° 2794/80, il a été établi que la requérante avait dépassé les quotas qui lui avaient été impartis pour le 1er trimestre de 1981. Ayant appris que la Commission avait l'intention de lui infliger une amende, la requérante, dans une lettre du 26 juin 1981 adressée au chef de cabinet du vice-président de la Commission compétent en matière de régime de quotas, a rappelé qu'au cours d'une conversation téléphonique intervenue avec les représentants de la requérante avant le début de ce que l'on appelle les négociations Eurofer-II, la promesse lui avait été faite que, si elle participait à ces négociations, la Commission «règlerait la question» du dépassement de quotas du 1er trimestre (il s'agissait d'environ 25 000 tonnes). Tel n'a cependant pas été le cas; au contraire, par lettre du 15 juillet 1981, il lui était formellement reproché d'avoir dépassé ses quotas de 61 955 tonnes et la Commission lui demandait de présenter ses observations à ce sujet, conformément à l'article 36 du traité CECA. La requérante a accédé à cette demande par une lettre du 22 juillet 1981, dans laquelle elle soulignait que le dépassement de quotas ne s'élevait qu'à 28 682 tonnes. Sur ce, par lettre du 19 août 1981, la Commission lui a fait savoir que si on partait d'un apurement des quotas pour les produits du groupe I, qui par erreur avait été oublié dans la lettre de la Commission du 1er avril 1981, il y avait effectivement lieu de constater un dépassement de quotas d'un montant de 61 955 tonnes. Dans cette lettre, la Commission insistait également sur le fait que ledit chef de cabinet n'avait pas pu promettre que la question du dépassement de quotas serait réglée, parce qu'en application de l'article 9 de la décision n° 2794/80 tout dépassement de quotas doit être obligatoirement frappé d'une amende. La requérante a de nouveau eu l'occasion de présenter ses observations sur ce point le 25 août 1981 ainsi que lors de l'audition du 24 septembre 1981. Le 28 octobre suivant, la Commission a adopté une décision infligeant à la requérante une amende au titre de l'article 9 de la décision n° 2794/80. La Commission y déclarait que, comme le quotas attribués à l'origine avaient été confirmés par inadvertance le 1er avril 1981 et devenaient ainsi des quotas apurés, il y avait lieu de poser en principe que le dépassement de quotas pour les produits du groupe I s'était élevé à 28 682 tonnes. En conséquence, une amende de 75 Écus par tonne de dépassement, soit 2 151 150 Écus (5 235 727 DM), était infligée à la requérante. Cette amende devait être versée dans un délai de deux mois à compter de la communication de la décision et son montant augmentait de 1 % par mois entamé de retard à compter de l'expiration du délai précité.

La requérante a attaqué cette décision devant la Cour de justice le 15 décembre 1981 au moyen d'un recours visant à obtenir l'annulation de la décision du 28 octobre 1981 et à titre subsidiaire, la réduction de l'amende infligée à un montant jugé opportun par la Cour (affaire 312/81).

Ces recours, que la Commission estime non fondés, appellent de notre part les observations suivantes.

I — En ce qui concerne la décision fondée sur l'article 14 de la décision n° 2794/80 (affaire 303/81)

La requérante attaque cette décision en invoquant, deux séries d'arguments à l'appui, la violation de l'article 14 de la décision n° 2794/80, c'est-à-dire — au sens de l'article 33 du traité CECA — la violation du traité et des règles de droit relatives à son application. Une série d'arguments a trait au critère, jugé décisif par la Commission, selon lequel le taux d'utilisation d'une entreprise doit être inférieur de plus de 10 % à celui des autres fabricants de la Communauté; quant aux autres, ils concernent l'appréciation correcte de la capacité de la requérante au 1er trimestre de 1981.

1. La requérante est avant tout d'avis qu'on ne doit pas parler de difficultés exceptionnelles au sens de l'article 14 de la décision n° 2794/80 uniquement lorsque le taux d'utilisation d'une entreprise est inférieur de plus de 10 % à la moyenne communautaire. Cela revient à restreindre de manière inadmissible la portée de l'examen à entreprendre et, partant, peut conduire à des discriminations. Au contraire, selon elle, il y a lieu d'exiger une appréciation de toutes les circonstances du cas d'espèce, en tenant compte du contexte économique et spécialement de la situation financière, et il est alors parfaitement possible qu'à cette occasion on soit amené à constater l'existence de difficultés exceptionnelles pertinentes également lorsque le taux d'utilisation est inférieur de moins de 10 % à la moyenne.

Par contre, la Commission cherche à justifier sa pratique administrative en renvoyant de manière très générale au fait que l'article 14 est une disposition d'exception d'interprétation stricte. Dans ce contexte, elle n'a pas en réalité fait appel qu'à un seul critère, à savoir celui déjà mentionné. Elle prétend avoir en premier lieu appliqué l'article 14 lorsque, par ailleurs, une entreprise n'aurait pas pu satisfaire à des obligations de livraison, tout en ne tenant compte de telles livraisons que dans des limites étroites, dans l'esprit qui vient d'être décrit, à savoir dans la mesure où il était prouvé qu'il s'agissait de livraisons à l'*étranger*. En outre, elle a également conféré une importance déterminante à la comparaison des taux d'utilisation, dans la mesure où elle a recouru à l'article 14 lorsque — à la suite d'incidents techniques ou de grèves — la production de référence s'était fortement écartée de la moyenne et qu'il n'était pas possible d'envisager une augmentation régulière de la production au sens de l'article 4, alinéas 3 à 5. A cet égard cependant, il lui a semblé nécessaire de déterminer un chiffre fixe, d'une part aux fins d'éviter toute discrimination et, d'autre part, pour des raisons de simplification administrative, l'aménagement des quotas pour chaque trimestre devant intervenir le plus rapidement possible. De surcroît, le taux choisi lui paraît également être objectif. Toujours, d'après la Commission, comme l'article 14 parle de difficultés exceptionnelles, il convient certainement d'exiger un écart plus important par rapport à la moyenne. En outre, il n'est pas seulement important que le chiffre choisi joue un rôle dans le cadre de l'article 4, article 3, de la décision n° 2794/80, mais aussi que, selon l'expérience acquise dans le domaine du marché de l'acier, de tels écarts soient courants dans des conditions normales de marché. Enfin, il faut également prendre en considération le fait que la détermination de la capacité d'une entreprise comporte une certaine part d'incertitude et que le risque d'établir une discrimination entre certaines entreprises s'accroît lorsque l'on tient compte d'un écart moindre par rapport au taux d'utilisation moyen. Au reste, la Commission souligne encore, à l'appui de la nécessité d'interpréter strictement l'article 14, le

fait que, d'après les termes de cette disposition, les difficultés exceptionnelles doivent être la *conséquence* de l'application du régime de quotas de production. Ainsi donc on ne peut pas se placer sous n'importe quel angle, comme, par exemple, celui — adopté par la requérante — du versement des intérêts, qui est la conséquence de décisions de l'entreprise qui ont été prises avant l'adoption du régime de quotas, ni sous l'angle de circonstances économiques telles que la situation financière de l'entreprise, qui était certes une condition de l'introduction du régime de quotas mais non une conséquence de celui-ci.

En ce qui concerne ce premier point du litige, il est assurément vrai que l'application de la clause d'équité de l'article 14 doit être soumise à des conditions strictes. Dans l'intérêt de l'égalité de traitement, on peut sans doute faire preuve aussi d'une certaine compréhension pour le fait que le recours à un écart *fixe* par rapport au taux moyen d'utilisation soit considéré dans ce contexte comme un critère important. Toutefois, il nous apparaît tout aussi certain qu'il convient d'accueillir avec d'importantes réserves le fait de s'en tenir de manière inflexible précisément à ce critère *unique* de 10 % — sauf si l'entreprise peut rapporter la preuve d'obligations de livraisons. Lorsque la Commission déclare à cet égard que ce chiffre représente dans les conditions *normales* du marché la marge de fluctuation courante, on peut lui opposer à bon droit que, dans le cadre du régime de quotas, la production est abaissée à un niveau nettement inférieur à celui qu'elle atteint dans les conditions normales du marché et qu'à ce moment-là une diminution supplémentaire du taux d'utilisation, même si elle n'atteint pas 10 %, peut provoquer des difficultés exceptionnelles. De même, l'allusion que fait la Commission aux difficultés que comporte une détermination correcte de la capacité n'est pas plus convaincante; en effet, si elles existent — ce qui est indubitable — on peut facilement concevoir qu'une capacité trop faible soit prise en considération, qu'en fait donc, on crée, par comparaison avec la capacité exacte, un écart supérieur par rapport au taux d'utilisation moyen, écart qui peut très bien entraîner des difficultés exceptionnelles au sens de l'article 14.

En admettant ainsi que le choix en tant que *principe directeur* d'un écart de 10 % par rapport au taux d'utilisation moyen soit fondamentalement objectif, la Commission, en s'en tenant obstinément au critère précité, n'a certainement pas tenu compte de la fonction de l'article 14 — à savoir veiller dans le cadre d'un système relativement large à adapter le plus équitablement possible les quotas de production dans chaque cas d'espèce. En conséquence, il faut partir du principe que la Commission — naturellement en présence d'arguments motivés en ce sens — était tenue de vérifier s'il n'était pas possible que, même en présence d'un écart plus faible par rapport au taux moyen d'utilisation, l'entreprise concernée rencontre des difficultés exceptionnelles au sens de l'article 14, dont elle n'était pas seule responsable. A ce propos, et sans qu'il y ait lieu ici de développer une théorie exhaustive, on peut se reporter, par exemple, aux observations que notre collègue VerLoren van Themaat a formulées dans ses conclusions dans l'affaire 119/81 [1] au sujet des problèmes que posent les subventions; à cette occasion, il a fait valoir que, même dans le cadre de l'application de l'article 14, le problème des subventions accordées à certaines entreprises et les difficultés en résultant pour d'autres entreprises non subventionnées pouvaient jouer un rôle.

Comme en l'espèce — ainsi qu'on nous l'a dit — la seule circonstance qui a déterminé la Commission à prendre une

1 — Arrêt rendu le 7 juillet 1982 dans l'affaire 119/81 — Klöckner-Werke AG contre Commission des Communautés européennes, Recueil 1982, p. 2627.

décision de rejet a été le fait que le taux d'utilisation de la requérante était inférieur de moins de 10 % à la moyenne — il nous faudra vérifier ci-après l'exactitude de cette affirmation — et comme en tout état de cause il n'a pas été allégué qu'à l'appui de la demande qu'elle a introduite en application de l'article 14, la requérante n'a fourni aucune raison valable permettant de croire à l'existence de difficultés exceptionnelles sous un autre angle, l'annulation de la décision attaquée apparaît justifiée, du seul fait que la Commission a réduit de manière illicite la portée de la vérification qui lui incombe aux termes de l'article 14 de la décision n° 2794/80.

2. De surcroît, la requérante est d'avis que la Commission a nié à tort que la requérante répondait au critère déterminant selon elle: un écart supérieur à 10 % par rapport au taux d'utilisation moyen de la Communauté. La Commission en est arrivée à cette conclusion, d'une part, parce qu'elle s'est fondée sur une estimation trop faible de la capacité du train de larges bandes à chaud II de Brême. Si, au lieu d'estimer la capacité à 355 000 tonnes par mois, elle s'était basée sur une capacité qui s'élève — ainsi qu'il résulte des mémoires présentés — à 459 000 tonnes par mois, il serait apparu qu'en raison des quotas communiqués, le taux d'utilisation de la requérante n'a atteint que 39 % et se situait donc en fait plus de 10 % au-dessous de la moyenne communautaire (56 % au 1er trimestre de 1981). Dans ce contexte, la requérante fait, d'autre part, grief à la Commission — en tout état de cause dans les conclusions qu'elle a déposées — de ne pas avoir, à tort, pris en considération la capacité du train I de larges bandes à chaud de Brême, qui avait été mis en service en 1958 et dont l'exploitation avait été arrêtée provisoirement au mois d'avril 1974 dans le cadre de mesures de restructuration.

a) En ce qui concerne le premier de ces deux points — la capacité du laminoir II —, la requérante fait valoir que la Commission ne devrait pas s'en tenir simplement aux communications antérieures y afférentes; il est constant qu'en réponse au questionnaire 2/61 la requérante avait indiqué pour les années 1977 à 1979 une capacité de 314 000 tonnes par mois, ensuite au 1er janvier 1980 une capacité de 355 000 tonnes par mois, et seulement au 1er janvier 1981 — certaines explications ayant déjà été données à ce propos au cours d'un contrôle de l'entreprise effectué au mois de novembre 1980 — une capacité de 459 000 tonnes par mois. En revanche, selon la requérante, il importe de rechercher si par la suite ne sont pas apparus des éléments rendant impérativement nécessaire une autre appréciation; c'est effectivement ce qu'il y a lieu d'admettre en l'espèce. A cet égard, elle renvoie d'abord à un rapport rédigé à la demande de la Commission et du ministère fédéral de l'économie au mois de mai 1981. Il est exact que l'un des experts, à savoir le Centre de recherches métallurgiques — CRM, n'y fait mention que d'une capacité de 337 000 tonnes par mois. Toutefois, cela tient au fait qu'il se base sur le débit *minimum* du four, tel qu'il a été juridiquement garanti par le fournisseur autrefois; or, ce chiffre n'indique pas la capacité effective du four. Par contre, l'autre expert — la firme japonaise Kawasaki — en estimant la capacité des fours à longerons mobiles à un montant (507 000 tonnes/heure) que la requérante estime exact, arrive à un chiffre entièrement différent, soit une capacité de 487 000 tonnes/mois. Pour prouver que ce chiffre est tout à fait réaliste, la requérante renvoie, par ailleurs, à un autre rapport rédigé sur la base de tests de capacité effectués en présence de représentants du fournisseur des fours à longerons mobiles. D'après ce rapport, on peut déterminer une capacité moyenne de 570 tonnes par heure — soit plus que le chiffre indiqué par la

requérante — pour les fours à longerons mobiles qui constituent le goulot d'étranglement des laminoirs et sont donc déterminants du point de vue de sa capacité. Selon la requérante toujours, cela aurait pour le moins dû amener la Commission à vérifier avec soin la capacité litigieuse avant de prendre une décision définitive quant à la demande formulée par la requérante en application de l'article 14 de la décision n° 2794/80.

La Commission est en revanche d'avis qu'elle pouvait se fonder entièrement sur les chiffres établis par ses fonctionnaires au cours d'un contrôle effectué en 1980 dans l'entreprise requérante après la première correction que la requérante a apportée à sa communication. Les déclarations de Kawasaki n'auraient en aucun cas pu donner lieu à une autre correction; en effet, elles ne se rapportent qu'à la capacité technique abstraite et non à la production maximale possible au sens du questionnaire 2/61, qui dépend de la structure de production concrète prévue pour l'année en cours et des conditions techniques existant concrètement durant l'année en cours. En outre, il s'agit à cet égard uniquement d'une prévision d'une éventuelle production future. Par ailleurs, la Commission renvoie aux affirmations de la requérante, selon lesquelles sa capacité s'élevait précisément dans les années 1977 à 1980 au montant qu'elle indique, ce qui, dans d'autres procédures, a donné lieu à un litige sur l'augmentation correspondante de la production de référence au titre de l'article 4, alinéa 3, de la décision n° 2794/80. Cependant, toujours d'après la Commission, il n'est assurément pas possible de recourir aux deux mesures en même temps — application de la disposition précitée, d'une part et de l'article 14, d'autre part. Si, en effet, la production de référence avait été augmentée pour le premier trimestre de 1981 selon les données fournies par la conformément à l'article 4, alinéa 3, ce qu'au demeurant la requérante n'a jamais cherché à obtenir par voie de recours, on serait parvenu — ainsi qu'il résulte d'un calcul effectué par la Commission — à des quotas en application desquels le taux d'utilisation de la requérante n'aurait été inférieur que de 6,4 % à la moyenne communautaire; or, dans ce cas à nouveau, le critère que la Commission estime décisif dans le cadre de l'application de l'article 14 n'aurait pas été rempli.

b) Nous pensons qu'il n'est pas non plus possible de suivre la Commission sur ce point.

aa) Il serait difficile d'abonder dans son sens, au cas où — comme le laissent entendre les déclarations mentionnées en dernier lieu — elle verrait dans ce contexte des *problèmes de recevabilité,* en ce qui concerne l'application critiquée de l'article 14 sous l'angle de l'appréciation de la capacité, à savoir eu égard au fait que la requérante a, dans d'autres affaires (affaire 119/81 [1]), estimé appropriée une augmentation de sa production de référence au titre de l'article 4, alinéa 3, sur la base d'une capacité du train II s'élevant soi-disant déjà dans les années 1977 à 1979 à 459 000 tonnes par mois, alors qu'elle a omis d'attaquer sur cette même base la communication des quotas pour le 1er trimestre de 1981. Quant à nous, nous ne voyons pas sur le plan des principes comment, en se référant à l'attitude adoptée et aux arguments avancés dans une autre affaire, on pourrait trancher la question de la recevabilité d'un argument dans la présente espèce, tout à fait indépendante en soi. Le fait que la requérante n'ait pas attaqué la décision fixant ses quotas pour le 1er trimestre de 1981 en se réclamant de l'article 4, alinéa 3, de la décision n° 2794/80 — la raison en est peut-être la prétendue promesse, faite par un haut fonctionnaire de la Commission, au mois de mars 1981, de résoudre les problèmes rencontrés par la requérante au 1er trimestre de 1981,

1 — Arrêt rendu le 7 juillet 1982 dans l'affaire 119/81 — Klöckner-Werke AG contre Commission des Communautés européennes, Recueil 1982, p. 2627.

promesse qu'il nous faudra encore aborder dans le cadre de l'affaire 312/81, ou peut-être la considération selon laquelle l'existence d'une capacité plus importante dans les années 1977 à 1979 est désormais difficile à prouver — conduit donc tout au plus à admettre le caractère définitif de la capacité de la requérante dans les années 1977 à 1979 telle que l'a déterminée la Commission. Cependant, il n'en résulte aucune conclusion impérative quant au montant de la capacité de la requérante au début de l'année 1981, de telle sorte qu'on ne peut lui reprocher d'invoquer maintenant l'article 14, dont l'application n'est pas liée à une capacité existant antérieurement, mais à celle qui existait durant le trimestre litigieux. En outre, nous sommes convaincus que si on en était venu à augmenter la production de référence pour le 1er trimestre de 1981 au titre de l'article 4, alinéa 3, dans la proportion calculée par la Commission, une application de l'article 14 n'aurait pas non plus été exclue a priori, précisément parce qu'on n'aurait pas pu nier l'existence de difficultés exceptionnelles du seul fait que le taux d'utilisation de la requérante ne se serait alors situé qu'à 6,4 % au-dessous de la moyenne communautaire.

bb) Il est certain que ni le fait que la requérante ait pendant des années indiqué une autre capacité en réponse aux questionnaires 2/61, ni le fait que dans l'arrêt rendu dans l'affaire 119/81 [1] figurent d'autres données relatives aux capacités de la requérante, ne sont d'une utilité quelconque pour l'appréciation du point litigieux en cause.

1 — Arrêt rendu le 7 juillet 1982 dans l'affaire 119/81 — Klöckner-Werke AG contre Commission des Communautés européennes, Recueil 1982, p. 2627.

En effet, il semble facile à comprendre qu'à un moment où, en raison de la situation difficile sur le marché de l'acier, elle était loin de pouvoir utiliser à plein ses installations, la requérante n'a pas cherché à établir de façon précise sa capacité et, de ce fait, a peut-être par négligence fourni de fausses données — dont la portée ne pouvait pas encore être déterminée à l'époque. S'il fallait sanctionner *une telle attitude*, il faudrait alors recourir à l'article 47 du traité CECA; s'en tenir de plus aux communications effectuées dans le cadre du régime de quotas constituerait, par contre, une sanction excessive et injustifiée: la requérante a montré quelle serait d'après ses calculs l'étendue des répercussions économiques qu'aurait pour elle une telle attitude. Dans un tel cas, il doit donc être en principe possible de revenir sur des communications antérieures et d'en réclamer la correction, à condition de disposer d'éléments suffisants en ce sens.

Eu égard à l'arrêt rendu dans l'affaire 119/81 [1], un élément déterminant est que ce litige n'ait porté exclusivement que sur l'application correcte de l'article 4, alinéa 3, de la décision n° 2794/80, soit sur la production maximale possible de la requérante pour les années 1977 à 1979. Si, dans ce contexte, les éléments fournis par la requérante n'ont pas été jugés suffisants, notamment parce que les conclusions du rapport présenté faisaient état d'une *augmentation* possible de la capacité, il n'en résulte aucunement qu'une telle solution soit valable par analogie dans le cadre de l'application de l'article 14 de la décision n° 2794/80, qui dépend de la capacité que l'on peut établir preuves à l'appui au début de l'année 1981 et de son taux d'utilisation.

cc) Dans notre esprit, il est indéniable que les rapports présentés par la requérante ainsi que leurs compléments — le rapport rédigé le 1er mai 1981 conjointement par CRM et la Kawasaki Steel Corporation, le rapport de Kawasaki du même jour, le rapport du professeur Jeschar en date du 12 janvier 1982 ainsi que son annexe du 2 février 1982 tout comme la lettre du 12 janvier 1982 du fournisseur des fours à longerons mobiles de la requérante ainsi que le rapport joint sur les tests de capacité effectués au mois de décembre 1981 —, même si on considère qu'en droit strict ces documents ne représentent que les «arguments des parties», contiennent des indices suffisamment sérieux pour remettre en question la capacité admise par la Commission (355 000 tonnes par mois) et auraient donc dû amener la Commission à se pencher à nouveau sur la question de la capacité.

Avant tout il n'est pas exact que les rapports rédigés par CRM et Kawasaki ne concernent que la capacité abstraite et technique et, partant, ne permettent pas d'en tirer des conclusions pour la production maximale possible au sens du questionnaire 2/61, laquelle est seule déterminante pour la Commission. C'est ainsi que, d'après les termes exprès du rapport rédigé en commun par CRM et Kawasaki, il a été tenu compte de l'approvisionnement en produits semi-finis, de la structure de la demande en 1980 — industrie automobile et fabricants de tubes — ainsi que des installations en amont et en aval du train; en outre, le rapport spécial de Kawasaki a été établi eu égard à cinq situations différentes dans l'entreprise de la requérante et, dans ce contexte, le programme de production actuel a également été pris en considération.

Ce derier rapport cité, sur lequel la requérante s'appuie en premier lieu, fait apparaître que, selon la situation de l'entreprise — structure de la production et propriétés du produit de base —, la capacité du train II peut se situer entre 427 000 tonnes et 487 000 tonnes par mois, et il est encore dit, dans les «conclusions» du rapport rédigé en commun, que si on part d'une capacité du four de 506 tonnes par heure, la production peut s'élever à 5 844 000 tonnes par année, soit à 487 000 tonnes par mois. D'après le contenu général du rapport, ce chiffre ne doit pas être appréhendé comme une simple «prévision», mais comme une possibilité existant actuellement. A cet égard, la référence à la norme japonaise ne donne aucune prise à l'attaque, car le laminoir de la requérante a été calqué sur le modèle japonais. Aussi, la requérante a-t-elle mis en évidence au cours de la procédure orale qu'aux termes de ce rapport, si on se base sur les conditions de production concrètes au 1er trimestre de 1981 et que l'on opère une déduction correspondante pour l'acier fin, une capacité mensuelle de 430 000 tonnes apparaît encore réaliste.

Si, par ailleurs, il est indéniable que le rapport rédigé en commun par CRM et Kawasaki ne mentionne qu'une production annuelle maximale possible de 4 050 000 tonnes, soit 337 500 tonnes par mois, et ajoute qu'il est possible d'accroître ce chiffre, il ne faut cependant pas méconnaître qu'on s'est fondé pour ce calcul sur une capacité des fours à longerons mobiles, qui jouent manifestement un rôle déterminant dans la capacité du train, d'un montant de 405 tonnes par heure, ce qui représentait la capacité *minimale* garantie par le fournisseur des fours. A l'encontre de ce chiffre pourtant, le rapport Jeschar, qui a été rédigé sur la base de tests de capacité effectués au mois de décembre 1981 et au mois de janvier 1982, en collaboration avec le fournisseur et en tenant compte de conditions marginales dans lesquelles une exploitation durable serait possible, établit que les fours à longerons mobiles

auraient pu, dans des conditions d'exploitation différentes, avoir une capacité effective nettement supérieure à 500 tonnes par heure et qu'à terme on pouvait assurément s'attendre à ce que les deux fours atteignent chacun une capacité de 600 tonnes par heure. Le fournisseur des fours confirme, lui aussi, dans une lettre du 15 février 1982 que, selon des essais au cours desquels les fours ont été mis dans des conditions courantes et où différentes situations de production ont été prises en considération, on a pu déterminer des capacités en partie supérieures à 600 tonnes par heure; quoi qu'il en soit, on peut partir, selon lui, de l'idée que les fours sont en mesure de produire durablement 570 tonnes par an. Cela confère sans aucun doute une portée durable au rapport et la Commission ne peut remédier à cet état de fait simplement en invoquant pour la première fois au cours de la procédure orale, donc assurément de manière tardive, une lettre du directeur du CRM datant du mois d'octobre 1982, aux termes de laquelle, au cours d'un récent séjour au Japon, til avait pu être établi que des entreprises japonaises ayant des fours à peu près du même type ne produisaient que 300 tonnes par heure.

c) Si, sur la base de ces considérations, on s'estime fondé à conclure que la décision prise par la Commission relativement à l'article 14 de la décision n° 2794/80 est également entachée d'un vice car, en dépit de l'existence d'indices sérieux, la Commission n'a pas vérifié la capacité du train II de la requérante et qu'il n'est donc pas certain que le taux d'utilisation de la requérante au 1er trimestre de 1981 n'ait pas, malgré tout, été inférieur à plus de 10 % à la moyenne communautaire, il n'est à vrai dire plus nécessaire d'aborder l'autre argument invoqué dans les différents mémoires écrits — soit l'absence de prise en considération de la capacité du train, sur lequel du reste la requérante n'est plus revenue au cours de la procédure orale. S'y résout-on néanmoins, la critique est *à c'est égard* difficilement admissible. En effet, lorsqu'on prend en considération le taux d'utilisation d'une entreprise également dans le contexte de l'article 14, seules importent manifestement les capacités qu'on pourrait escompter utiliser dans un avenir peu éloigné et dans des circonstances normales. Tel ne peut pourtant pas être le cas en ce qui concerne le train I de la requérante, puisqu'il a été expressément dit que l'exploitation de ce train a été arrêtée en 1974, ses fonctions ayant été reprises par le nouveau train II.

3. Eu égard à l'affaire 303/81, on peut donc dire que la demande qui y est formulée apparaît fondée, parce que, d'une part, la Commission n'a fait reposer sa décision relative à l'article 14 que sur le taux d'utilisation de la requérante et, d'autre part, malgré la présence d'indices sérieux, elle s'est abstenue de contrôler la capacité de la requérante, ce qui l'aurait très probablement amenée à constater que, en raison des quotas qui lui avaient été impartis au 1er trimestre de 1981, le taux d'utilisation de la requérante était inférieur de plus de 10 % à la moyenne communautaire.

II — En ce qui concerne l'affaire 312/81, c'est-à-dire la décision par laquelle la Commission a imposé une amende à la requérante pour dépassement du quota qui lui avait été fixé pour le 1er trimestre de 1981

1. Si on partage notre avis dans l'appréciation que nous portons sur l'affaire 303/81, si donc on plaide pour l'annulation de la décision, par laquelle la

Commission a refusé d'appliquer l'article 14 de la décision n° 2794/80 à la requérante, il est évident que la décision par laquelle elle inflige une amende à la requérante ne peut pas non plus être maintenue. En effet, dans ce cas, la Commission doit réexaminer l'application de l'article 14 pour le 1er trimestre de 1981, ce qui peut la conduire à conclure que le quota de production de la requérante devait être plus élevé. Il peut s'ensuivre que le dépassement de quota soit plus faible et que, partant, l'amende soit moins élevée et que peut-être même — s'il apparaît justifié de relever ce quota à un niveau qui corresponde à la production effective de la requérante — il n'y ait pas lieu d'infliger d'amende en l'absence de toute violation de l'article 9.

2. Bien entendu, il ne suffit pas de s'en tenir à cette constatation; bien plus nous examinerons à titre subsidiaire aussi les arguments invoqués spécialement dans le cadre de l'affaire 312/81

Ceux-ci portent maintenant exclusivement sur une promesse prétendument faite par le chef de cabinet du membre de la Commission compétent en matière de régime de quotas acier, de régler le problème résultant pour la requérante du dépassement de son quota de production au 1er trimestre de 1981. Si, dans ses mémoires, la requérante a en outre également fait valoir l'illégalité de la décision générale n° 2794/80, il n'y a désormais plus lieu de se pencher plus avant sur cette question ni sur les divers problèmes de recevabilité qui y sont en partie liés, la requérante ayant expressément déclaré au cours de la procédure orale qu'après avoir pris connaissance de l'arrêt rendu dans l'affaire 119/81 [1], elle ne maintenait pas le moyen tiré de l'illégalité de la décision n° 2794/80.

3. Eu égard à la *promesse* faite à la requérante, promesse dont devrait résulter l'illégalité de la décision fixant l'amende, il a été en particulier exposé ce qui suit.

La requérante a été invitée à participer le 20 mars 1981 à des discussions visant à élaborer des mesures pour la période postérieure au 30 juin 1981, dans le cadre desquelles les grandes aciéries s'accorderaient sur des restrictions volontaires de la production. La requérante affirme n'avoir pas eu en soi l'intention d'y participer, car elle craignait de ne pas obtenir une juste part des contingents de production fixés. Selon la requérante, la Commission, qui s'était déjà engagée auparavant à mettre fin au régime de quotas conformément à l'article 58 du traité CECA en tout état de cause au 30 juin 1981, tenait beaucoup à mettre en place un régime volontaire à cette date et, partant, à voir la requérante participer aux négociations en question. C'est pourquoi, le 19 mars 1981, le chef de cabinet du membre de la Commission responsable en matière de régimes de quotas a, sur mandat et au nom de celui-ci — la requérante emploie ici le terme juridique de «messager» —, téléphoné à la requérante et a obtenu de sa part l'engagement de participer aux négociations contre la promesse de régler — pour ainsi dire en compensation des désavantages que la requérante s'attendait à retirer du nouveau régime — le problème posé par le fait que la requérante avait dépassé son quota de production au 1er trimestre de 1981. Sur ce, la requérante qui, confiante dans cette promesse, a également renoncé à former un recours contre la décision fixant les quotas pour le 1er trimestre de 1981, a pris part aux négociations prévues qui

1 — Arrêt rendu le 7 juillet 1982 dans l'affaire 119/81 — Klöckner-Werke AG contre Commission des Communautés européennes, Recueil 1982, p. 2627.

ont permis d'arriver pour partie à un accord. Étant donné cet état de fait, la Commission ne peut pas, d'après la requérante, se dédire unilatéralement de la promesse qu'elle a faite et infliger une amende à la requérante sans régler le problème en question.

La Commission ne conteste pas — c'est ce que nous avons compris au cours de la procédure orale — que le chef de cabinet en question a dit à la requérante que son problème serait résolu («to solve the problem»). Toutefois, elle est avant tout d'avis que, du fait que l'article 9 prévoit impérativement d'imposer une amende en cas de dépassement des quotas de production, il n'était en aucun cas possible de promettre de ne pas infliger d'amende même à l'occasion d'un dépassement de quota et, partant, cela suffit à rendre *irrecevable* le moyen allégué — celui-ci n'étant pas pertinent. Par ailleurs, la Commission fait valoir qu'en réalité il est impossible de savoir ce qui est censé avoir été promis, de sorte qu'il manque, pour conférer à cette promesse un caractère obligatoire, la précision requise par le droit administratif, et partant, également la volonté de contracter un engagement. De surcroît, la Commission nie que le membre de la Commission responsable en matière de régimes de quotas ait chargé son chef de cabinet d'une telle tâche et — en admettant que le chef de cabinet ait voulu faire une promesse liant l'autorité concernée — il y a pour le moins lieu de faire application de la jurisprudence selon laquelle des assurances données oralement par des fonctionnaires doivent être formellement approuvées par les autorités responsables. Enfin — à supposer que la requérante ait eu la promesse que son problème recevrait une solution sous la forme d'une augmentation des quotas —, une promesse ainsi comprise ne pourrait en aucun cas être valide, car elle n'a pas été faite dans la forme écrite obligatoire.

4. a) Dans le cadre de cette controverse, nous hésitons à parler de l'irrecevabilité du moyen allégué par la requérante en raison de son absence de fondement.

Il est certes exact qu'en cas de dépassement de quotas, il n'est pas possible de promettre de ne pas infliger d'amende, car la décision n° 2794/80 ne laisse aucune liberté d'appréciation à cet égard: bien plus, la condamnation à une amende est la conséquence automatique et obligatoire d'un dépassement de quotas. Il convient pourtant de ne pas oublier que, dans les procédures qui portent sur une sanction de cette nature, on peut inclure, conformément à l'article 36 du traité CECA, des décisions dont l'inobservation a été sanctionnée, c'est-à-dire donc en l'espèce — comme la Commission semble l'admettre elle-même — la décision de base fixant les quotas et les décisions qui la complètent telles que, par exemple, la décision prise en application de l'article 14 de la décision n° 2794/80. Or, dans ce contexte, des promesses sont tout à fait concevables, qu'elles soient relatives à une augmentation de la production de référence conformément à l'article 4, alinéa 3, sur la base de données plus récentes permettant d'évaluer la capacité de la requérante, ou qu'elles soient relatives à l'application de l'article 14 et à la reconnaissance du fait que le régime de quotas a entraîné des difficultés exceptionnelles pour la requérante. En conséquence, il suffit d'interpréter les arguments de la requérante de manière censée pour écarter tout doute quant à leur caractère fondé, car s'il résulte d'un examen approprié que la décision de quotas est entachée d'un vice, parce que, contrairement aux promesses faites, elle n'a pas été modifiée, il s'ensuit également que la décision fixant l'amende ne peut être maintenue.

b) Par ailleurs, nous hésitons à partager l'avis de la Commission lorsqu'elle prétend que les déclarations litigieuses

ont été si imprécises d'après leur contenu objectif qu'elles n'ont pu en aucun cas produire des effets de droit. A l'époque — peu avant la fin du 1er trimestre —, il était manifeste que la requérante dépassait le quota qui lui avait été attribué à l'origine et qu'une sanction lui serait donc infligée. C'était là manifestement le «problème» de la requérante, qu'il fallait résoudre. Or, si on lui a promis de trouver une solution — à savoir la possibilité d'éviter des sanctions —, il ne pouvait s'agir que de recourir aux deux moyens qu'on vient d'indiquer: à savoir la décision de quotas, qui, à l'époque, n'était pas définitive (elle ne l'est devenue, comme nous l'avons dit plus haut, que par la décision du 1er avril 1981), en tenant compte de l'article 4, alinéa 3, et de l'appréciation litigieuse de la capacité de la requérante, ou appliquer l'article 14 en admettant la matérialité des difficultés exceptionnelles que la requérante affirmait avoir rencontrées. Cela devrait en fait exclure la possibilité de nier le caractère précis de la promesse et, partant, de lui refuser tout effet juridique.

c) En définitive, nous avons bien entendu l'impression que le moyen dont nous traitons ici ne peut contribuer à faire aboutir le recours, et cela compte tenu de plusieurs considérations.

aa) On peut déjà mettre en doute le fait que la requérante a démontré de manière suffisamment concluante que la promesse a été faite par un membre de la Commission qui était compétent pour prendre des décisions de cette nature (modifications de quotas) sur la base d'une délégation de la Commission. En effet, on peut lire dans la lettre adressée le 26 juillet 1981 par la requérante au chef de cabinet concerné: «Lors d'entretiens que *vous* avez eus avec nous avant le début des négociations Eurofer-II, ... *vous* nous aviez dit que la Commission réglerait ... la question de notre dépassement de quotas au premier trimestre de 1981». Dans ses mémoires écrits, la requérante a ensuite expliqué que cette déclaration avait été faite immédiatement après une communication téléphonique du chef de cabinet en question avec le membre de la Commission compétent et que, comme le chef de cabinet s'était prévalu de cet entretien téléphonique, il fallait en conclure qu'il avait transmis en tant que messager une déclaration du membre de la Commission compétent. Il est cependant impossible de le prouver, et même le témoignage des interlocuteurs du chef de cabinet concerné au domicile de la requérante n'apporterait rien quant au contenu de la conversation téléphonique que le chef de cabinet a eue avec le membre de la Commission et dont la Commission assure fermement qu'il n'a pas eu le sens que la requérante prétend lui donner. Il semble donc effectivement que soit applicable à l'espèce la jurisprudence selon laquelle une assurance donnée par un fonctionnaire doit être formellement approuvée par les autorités responsables (affaire 21/64 [1], ce qui n'a pourtant été ni allégué, ni non plus prouvé.

bb) On peut également douter du fait que la personne visée ait réellement voulu faire une déclaration *liant* l'autorité concernée. Lorsque la requérante interprète la déclaration selon laquelle son problème serait résolu en ce sens qu'on lui promettait ainsi, dans le cadre du 1er trimestre de 1981, une *compensation* pour le désavantage qu'elle s'attendait à retirer d'un accord volontaire sur les restrictions de production après le 30 juin 1981, une telle interprétation ne nous semble pas très plausible. Nous n'arrivons pas en réalité à imaginer une

1 — Arrêt rendu le 31 mars 1965 dans l'affaire 21/64 — Macchiorlati Dalmas e Figli/Haute Autorité, Recueil 1965, p. 241.

telle «transaction» — selon les termes de la requérante; en effet, nous ne parvenons pas à concevoir que la Commission ait pu donner une certaine assurance sans avoir aucune garantie quant à l'issue positive des négociations sur Eurofer-II, d'autant que la requérante pouvait s'efforcer d'éviter de retirer d'un système volontaire un désavantage auquel il n'y avait pas lieu de se résigner comme un fait acquis.

cc) Par contre, si on part de l'idée que la personne concernée avait l'intention de faire une promesse contraignante, c'est-à-dire que — aux termes de l'arrêt rendu dans l'affaire 71/74 [1] — on pouvait la croire en présence d'un engagement de la part de la Commission, il n'en devrait pas moins paraître fondé d'objecter à cela que la promesse en question n'est cependant pas juridiquement valide, car il ne s'est agi que d'une déclaration *orale*. Nous avons déjà expliqué que le seul moyen de régler les problèmes posés en l'espèce résidait dans une modification de la décision de quotas adoptée pour le 1er trimestre de 1981. Or, il est nécessaire à cet effet de recourir à une décision au sens de l'article 15 du traité CECA; si, en application de l'article 1er de la decision n° 22/60 du 7 septembre 1960 (JO 1960 du 29. 9. 1960, p. 1249), cette décision doit revêtir une forme écrite, une promesse tendant à l'adoption d'une telle décision ne peut de même être jugée valide — la Commission a montré qu'il en va de même en droit national — que lorsqu'elle est faite par écrit et non, comme en l'espèce, au cours d'une communication téléphonique.

d) Eu égard à l'affaire 312/81, il faut donc constater que le seul moyen encore invoqué dans *cette* procédure ne permet pas d'obtenir l'annulation de la décision infligeant l'amende. En outre, quant à la demande subsidiaire visant à la *réduction* de l'amende, il convient de constater que — à supposer que la Cour en ait la possibilité dans le cadre de l'article 36 du traité CECA, en dépit des termes de l'article 9 de la décision n° 2794/80 — il n'y a en l'espèce aucun motif d'y faire droit: en effet, la requérante n'a présenté aucun argument particulier sur ce point, de même qu'il n'y a aucun motif sérieux plaidant d'office en ce sens.

III — En conséquence, nous proposons de statuer comme suit dans les deux affaires que nous venons d'examiner:

Conformément à la demande de la requérante, il y a lieu d'annuler la décision de la Commission du 19 octobre rejetant la demande introduite par la requérante au titre de l'article 14 de la décision n° 2794/80. En conséquence, étant donné que la fixation des quotas de production de la requérante pour le 1er trimestre de 1981 ne doit pas encore être considérée comme définitive, il y a pareillement lieu d'annuler la décision de la Commission du 28 octobre 1981, par laquelle une amende a été infligée à la requérante pour dépassement du quota de production qui lui était applicable pour le 1er trimestre de 1981. La Commission supportera les dépens de l'instance.

1 — Arrêt rendu le 15 mai 1975 dans l'affaire 71/74 — Nederlandse Vereniging voor Fruit en Groentenimporthandel, Nederlandse Bond van Grossiers in Zuidvruchten en ander Geïmporteerd Fruit «Frubo»/Commission des Communautés européennes, Recueil 1975, p. 563.