ARRÊT DE LA COUR (PREMIÈRE CHAMBRE)
DU 15 MARS 1984 [1]

Industrie riunite odolesi SpA contre Commission des Communautés européennes

«Quotas de production d'acier — Commandes de pays tiers»

Affaire 348/82

Sommaire

1. *Exception d'illégalité — Actes dont l'illégalité peut être excipée — Décisions individuelles — Exclusion*
   (Traité CECA, art. 36, al. 3)

2. *CECA — Production — Régime de quotas de production d'acier — Dépassement de quotas — Commande provenant d'un pays tiers — Incertitude sur l'inclusion des produits en cause dans le régime de quotas — Inclusion décidée ultérieurement — Faits justificatifs — Non*
   (Traité CECA, art. 58; décisions générales 1831/81 et 1832/81)

Dans l'affaire 348/82,

INDUSTRIE RIUNITE ODOLESI SPA, ayant son siège à Odolo (Brescia — Italie), représentée par M. Desiderio Leali, conseiller délégué, et par M^es^ Gino Alberto Bergmann, avocat à Milan, Fabrizio Massoni, avocat à Bruxelles, et Gerolamo Pellicano, avocat à Milan, ayant élu domicile à Luxembourg chez M^e^ André Elvinger, 15, Côte d'Eich,

partie requérante,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par M. Sergio Fabro, membre de son service juridique, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Oreste Montalto, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

1 — Langue de procédure l'italien.

ayant pour objet l'annulation de la décision de la Commission C(82) 1631/3, du 24 novembre 1982, relative à une amende infligée à la partie requérante au titre de l'article 58 du traité CECA,

LA COUR (première chambre),

composée de MM. T. Koopmans, président de chambre, A. O'Keeffe et G. Bosco, juges,

avocat général: M. G. Reischl
greffier: M. J. A Pompe, greffier adjoint

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure, les conclusions ainsi que les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure

En présence d'une situation de crise manifeste du marché de l'acier au sens de l'article 58 du traité CECA, la Commission a instauré, par décision générale 2794/80/CECA, du 31 octobre 1980 (JO L 291, p. 1), un système de surveillance et de quotas de production applicable pour la période allant du 1er novembre 1980 au 30 juin 1981. Par décision générale 1831/81 du 24 juin 1981 (JO L 180, p. 1), la Commission a prolongé, moyennant certaines modifications, le régime de surveillance et de quotas de production pour les produits de l'industrie sidérurgique pour la période allant du 1er juillet 1981 au 30 juin 1982.

Selon l'article 5 de la décision 1831/81/CECA, la Commission fixe trimestriellement, par entreprise, les quotas de production pour plusieurs groupes de produits. Selon les articles 6 à 10, ces quotas sont, pour chaque entreprise, établis sur la base des productions de référence de cette entreprise et, par application sur ces productions, de taux d'abattement. L'article 9 prévoit que la Commission communique à chaque entreprise ses productions de référence et quotas de production résultant de l'application des taux d'abattement.

Par lettre du 14 juillet 1981, date à laquelle ses quotas de production du troisième trimestre de 1981 n'étaient pas encore fixés, la requérante a demandé à la Commission une adaptation de ceux-ci, en vertu de la décision 2794/80/CECA, et ce pour avoir accepté une commande en vue de l'exportation vers un pays tiers, en l'occurrence la Libye.

Par lettre du 4 août 1981, la Commission a communiqué à la requérante ses productions de référence et quotas de production de différents produits sidérurgiques pour le troisième trimestre de 1981.

La requérante n'a pas intenté de recours contre cette décision.

Par lettre du 7 août 1981, la Commission a rejeté explicitement la demande du 14 juillet 1981, en soulignant, d'une part, que les méthodes de calcul établies par la décision 1831/81/CECA, telle que modifiée par la décision 1832/81/CECA, du 3 juillet 1981 (JO L 184, p. 1), avaient fixé les périodes de référence de manière définitive, et, d'autre part, que le calcul de la production de référence était déjà effectué de façon à tenir compte des circonstances particulières de la requérante.

La requérante a protesté contre le rejet de sa demande par différentes lettres, sans pour autant intenter de recours.

Par décision C(82) 1631/3, du 24 novembre 1982, la Commission a constaté que la requérante avait dépassé de 4 999 tonnes le quota de production pour les produits des groupes V (ronds à bétons) et VI (aciers marchands) qui lui avait été alloué pour le troisième trimestre de 1981. De ce chef, elle lui a infligé une amende de 374 925 Écus, soit 502 601 959 lires. Cette décision a été notifiée à la requérante le 6 décembre 1982.

Par requête déposée au greffe de la Cour le 31 décembre 1982, la requérante a introduit, en vertu de l'article 33 du traité CECA, un recours visant l'annulation de la décision du 24 novembre 1982 lui infligeant l'amende et, subsidiairement, la réduction de cette amende.

Le 15 mars 1983, la requérante a également demandé, par voie de référé, le sursis à l'exécution de la décision attaquée. Le président de la Cour, par ordonnance du 20 avril 1983, a ordonné le sursis à exécution, à la condition que la requérante constitue au préalable une caution bancaire garantissant le paiement de l'amende prononcée par la décision attaquée et les intérêts de retard calculés au taux d'escompte de la Banque d'Italie augmenté de 1 %.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instruction préalables.

Par ordonnance du 6 juillet 1983, la Cour a décidé, en application de l'article 95, paragraphes 1 et 2, du règlement de procédure, de renvoyer l'affaire devant la première chambre.

II — Conclusions des parties

La *requérante* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

1. à titre préliminaire, suspendre l'exécution de la décision de la Commission des Communautés européennes en date du 23 novembre 1982;

2. annuler la décision attaquée;

3. subsidiairement, réduire l'amende infligée par la décision précitée;

4. plus subsidiairement, différer le paiement de l'amende;

5. condamner la défenderesse aux dépens.

La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

1. rejeter le recours comme irrecevable;

2. subsidiairement, le rejeter comme non fondé;

3. condamner la requérante aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

La *requérante* ne conteste pas la matérialité des faits allégués par la décision. Elle reconnaît, notamment, le dépassement du quota qui lui avait été alloué pour le troisième trimestre de 1981. A cet égard, elle précise que ce dépassement résultait de la production destinée à une livraison à la Libye, dont la commande avait été acceptée le 6 avril 1981, c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur de la décision 1831/82/CECA. Elle aurait accepté cette commande en estimant que l'exportation vers les pays tiers était encouragée par la Commission. En effet, la requérante aurait obtenu, pour le quatrième trimestre de 1980, une adaptation de son quota de production, pour exécuter un contrat d'exportation exceptionnel vers la Libye. La Commission aurait autorisé cette adaptation par lettre du 23 novembre 1980, en soulignant en particulier «qu'il est de l'intérêt de la sidérurgie communautaire de maintenir ces courants d'exportation.»

Après l'instauration d'un nouveau régime de quotas de production par la décision 1831/81/CECA, du 24 juin 1981, la requérante aurait immédiatement demandé à la Commission, par lettre du 14 juillet 1981, une adaptation de ses quotas pour pouvoir exécuter la nouvelle commande du 6 avril 1981. Toutefois, la Commission, en contradiction flagrante avec les orientations qu'elle avait antérieurement exposées dans sa lettre du 23 novembre 1980, n'aurait pas autorisé cette adaptation. La requérante ajoute que cette décision de la Commission lui a causé un préjudice considérable, étant donné qu'elle avait entre-temps envoyé en Libye une partie substantielle du matériel commandé, correspondant à 70 % de la production autorisée pour le troisième trimestre de 1981. Par conséquent, elle ne pourrait pas honorer complètement la nouvelle commande, ce qui l'aurait exposé à des réclamations de ses clients.

Selon la requérante, le comportement de la Commission dans le cas d'espèce est manifestement incompatible avec l'article 14 de la décision 2794/80/CECA, en vertu duquel la Commission peut modifier les quotas en cas de difficultés particulièrement graves.

La requérante estime en outre que la Commission, en refusant, à l'époque, une adaptation des quotas, a omis de tenir compte de l'article 14 de la décision 1831/81/CECA, telle que modifiée par la décision 1832/81/CECA. Dans la mesure où il intéresse le présent litige, cet article est libellé dans les termes suivants:

«Si, en raison de l'ampleur des taux d'abattement imposés pour un trimestre, le régime des quotas cause des difficultés exceptionnelles à une entreprise, la Commission procédera à une adaptation adéquate des productions de référence pour les catégories en question (. . .) dans les cas suivants:

— (. . .)

— la production de référence totale des catégories V et VI est inférieure à 60 000 tonnes par an et le taux d'abattement dépasse 20 %.»

Selon la requérante, l'article 14 précité n'attribue aucun pouvoir discrétionnaire à la Commission, mais oblige, au contraire, celle-ci à procéder à l'adaptation des quotas si, comme en l'espèce, des conditions sont réunies. Par ailleurs, au cours de la période de référence de trois ans, l'entreprise de la requérante aurait déjà réalisé une réduction de sa production de 75 %, ce qui l'aurait mis au seuil de la survie économique. Dans ces circonstances, la Commission n'aurait pas pu refuser l'adaptation de son quota. Au surplus, la pénalité qui lui a été infligée par la décision attaquée serait tout à fait inéquitable.

La *Commission* considère toutes les observations de la requérante comme dénuées de fondement.

En premier lieu, il serait incompréhensible que la requérante, ayant reçu, le 6 avril 1981, une importante commande de matériel pour la Libye n'ait pas demandé une adaptation du quota pour cause d'exportations exceptionnelles immédiatement mais seulement en juillet 1981. Par ailleurs, cette demande, fondée sur la décision 2794/80/CECA, serait absolument irrecevable puisqu'à la date à laquelle elle a été présentée, la décision 2794/80/CECA n'était plus en vigueur.

En second lieu, la Commission fait valoir que la demande d'adaptation du 14 juillet 1981 ne pouvait pas être accordée en vertu de l'article 14 de la décision 1831/81/CECA, étant donné que la situation de la requérante, à l'époque, ne correspondait pas à une des conditions prévues. En effet, l'article 14 subordonnerait une adaptation de quota éventuelle à une condition relative à la production, laquelle devait, pour ce qui est des produits des catégories V et VI, être inférieure à 60 000 tonnes par an alors que la requérante aurait eu une production de référence de 102 706 tonnes par an.

Enfin, la Commission souligne que la requérante avait déjà bénéficié d'adaptations de quotas pour le quatrième trimestre de 1980, afin de pouvoir effectuer des exportations vers des pays tiers. Elle aurait également été autorisée à produire, au cours du premier trimestre de 1981, le quota supplémentaire accordé pour ces exportations. En outre, la requérante aurait obtenu, en vertu de la décision 2794/80/CECA, deux autres révaluations de ses quotas de production concernant, respectivement, le premier et le deuxième trimestre de 1981. Dans le calcul des nouveaux quotas pour le troisième trimestre de 1981, la Commission aurait appliqué l'article 7 bis de la décision 1832/81/CECA, selon lequel la production de référence pour les nouveaux quotas doit être calculée en prenant en considération les quotas attribuées durant la période d'application de la décision 2794/80/CECA, y compris toutes les augmentations accordées en vertu de cette décision. Par conséquent, la Commission estime qu'elle a dûment tenu compte de la situation particulière de la requérante.

La Commission s'oppose à une réduction de l'amende infligée, la requérante ayant elle-même pris le risque de réaliser une commande importante tout en sachant qu'il existait un régime de quotas de production à marge de manœuvre réduite. L'entreprise requérante aurait dû se limiter à produire le tonnage prévu par son quota pour le troisième trimestre de 1981.

En ce qui concerne la demande de prorogation des délais de paiement, la Commission souligne qu'il n'y a pas non plus des raisons particulières pour la prendre en considération. Elle précise que des conditions de paiement sont seulement concédées aux entreprises qui doivent faire face à des difficultés économiques, ce qui ne serait pas le cas en l'occurrence.

IV — Procédure orale

Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries à l'audience du 29 septembre 1983.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 1er décembre 1983.

En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 31 décembre 1982, la société IRO — Industrie riunite odolesi SpA, établie à Odolo, province de Brescia (Italie), a introduit, en vertu des articles 33, alinéa 2, et 36, alinéa 2, du traité CECA, un recours visant à l'annulation de la décision C(82) 1631/3 de la Commission, du 24 novembre 1982, relative à une sanction contre l'entreprise IRO — Industrie riunite odolesi SpA au sens de l'article 58 du traité CECA, et, à titre subsidiaire, à la réduction de l'amende infligée par cette décision, et, plus subsidiairement, au sursis du paiement de cette amende.

2 La décision attaquée constate que la requérante avait dépassé de 4 999 tonnes le quota de production pour les produits sidérurgiques des groupes V (ronds à béton) et VI (aciers marchands) qui lui avait été alloué pour le troisième trimestre de 1981, et lui inflige pour ce dépassement une amende de 374 925 Écus, soit 502 601 959 lires.

3 La requérante ne conteste pas le dépassement du quota, mais soutient que celui-ci est dû à l'attitude contradictoire et inéquitable de la Commission qui, après avoir fait semblant d'encourager les exportations de produits sidérurgiques vers les pays tiers, aurait brusquement interdit à la requérante de produire la quantité nécessaire pour faire face à une livraison dans un pays tiers. La Commission aurait en effet refusé de tenir compte d'une commande de 30 000 tonnes de ronds à béton pour l'exportation vers la Libye, quand elle a fixé, le 4 août 1981, le quota de production de la requérante pour le troisième trimestre de 1981 et quand elle a rejeté, le 7 août 1981, la demande d'ajustement de ce quota aux circonstances particulières de l'entreprise de la requérante, alors que la même Commission avait, à l'occasion d'une précédente commande libyenne, en 1980, fait savoir à la requérante «qu'il est de

l'intérêt de la sidérurgie communautaire de maintenir ces courants d'exportations».

4 Sur la base de ces allégations de fait, la requérante conclut d'abord que la Commission aurait été obligée de procéder à l'adaptation du quota, tant sur la base de l'article 14 de la décision générale 2794/80/CECA, du 31 octobre 1980, instaurant un régime de quotas de production d'acier pour les entreprises de l'industrie sidérurgique (JO L 291, p. 1) que sur celle de la décision générale 1831/81/CECA, du 24 juin 1981, instaurant un régime de surveillance et un nouveau régime de quotas de production de certains produits pour les entreprises de l'industrie sidérurgique (JO L 180, p. 1).

5 La requérante invoque ensuite les mêmes circonstances pour soutenir que le montant de l'amende qui lui a été infligée est disproportionné par rapport à l'infraction commise. A cet effet, elle fait valoir que son entreprise, qui est de petite taille, n'aurait pu survivre à la perte du marché libyen qu'aurait entraînée l'abandon de la nouvelle commande libyenne.

6 Il y a lieu de constater d'abord que le premier de ces deux moyens revient à contester la légalité des décisions des 4 et 7 août 1981 par lesquelles la Commission a, respectivement, fixé le quota de production de la requérante pour le troisième trimestre de 1981 et rejeté la demande d'ajustement de ce quota formulée par la requérante. Ces décisions sont cependant devenues définitives faute d'avoir été attaquées dans les délais prévus par le traité. Or, il résulte d'une jurisprudence constante qu'un requérant ne peut, à l'occasion d'un recours dirigé contre une décision individuelle, invoquer par la voie de l'exception l'illégalité d'autres décisions individuelles dont il a été destinataire et qui sont devenues définitives.

7 Dans ces conditions, la requérante ne peut se prévaloir utilement de l'illégalité des décisions précitées des 4 et 7 août 1981. Le premier moyen doit par conséquent être rejeté.

8 Par son deuxième moyen, la requérante demande à la Cour de réduire, en vertu des pouvoirs de pleine juridiction que lui attribue l'article 36, alinéa 2, du traité CECA, le montant de l'amende infligée.

9 Il est nécessaire à cet égard d'examiner les circonstances de fait ayant entouré l'infraction litigieuse. S'il est vrai que la requérante n'a pas demandé l'adaptation de son quota au moment d'accepter la commande libyenne, en avril 1981, et qu'elle a seulement formulé cette demande vers la mi-juillet, en invoquant d'ailleurs la décision générale 2794/80 déjà venue à expiration, il est également vrai que, au cours des mois de mai et de juin 1981, alors que la commande libyenne commençait à être exécutée par la requérante, les entreprises concernées étaient dans l'incertitude en ce qui concerne l'inclusion, ou non, des ronds à béton dans le nouveau régime de quotas de production qui serait applicable après le 30 juin 1981. Il y a lieu de rappeler que cette inclusion n'a finalement été réalisée que le 3 juillet 1981, par la décision générale 1832/81 incluant les ronds à béton et les aciers marchands dans le nouveau régime de quotas de production (JO L 184, p. 1), qui a modifié la décision générale 1831/81 déjà applicable depuis le 1er juillet.

10 Ces circonstances ne suffisent cependant pas à disculper la requérante des reproches que la Commission lui a adressés. Il faut en effet prendre en considération que la commande libyenne d'avril 1981 portait sur 30 000 tonnes, quantité sensiblement supérieure au quota de production trimestriel dont disposait normalement la requérante. La prudence que doit observer toute entreprise sur un marché réglementé comme l'était celui des produits d'acier en 1981 aurait dû amener la requérante à prendre ses précautions et à demander aussitôt les adaptations nécessaires des quotas attribués, pour intenter éventuellement un recours en cas de refus injustifié. Le seul fait que la Commission avait antérieurement, dans se correspondance avec la requérante, fait état, dans des termes généraux, de «l'intérêt de la sidérurgie communautaire» de maintenir des courants d'exportation vers les pays tiers, n'est pas de nature à décharger la requérante de cette obligation.

11 Enfin, il y a lieu d'observer que l'amende infligée a été calculée sur la base d'un montant de 75 Écus par tonne de dépassement, alors que le dépassement total était supérieur à 10 % du quota et permettait donc l'application d'un taux d'amende supérieur, conformément à l'article 12, alinéa 2, de la décision générale 1831/81.

12 Au vu de ces circonstances, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de réduire l'amende infligée.

13 Quant à la demande subsidiaire de la requérante relative au sursis du paiement de l'amende, qui n'a d'ailleurs pas été motivée, il suffit de constater que la Commission s'est déclarée prête à concéder des conditions de paiement aux entreprises ayant à faire face à des difficultés économiques majeures. Il appartient à la requérante de s'adresser par demande circonstanciée à la Commission pour obtenir éventuellement des délais de paiement.

14 Par conséquent, le recours doit être rejeté dans son ensemble.

Sur les dépens

15 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 (première chambre)

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) La requérante est condamnée aux dépens.

Koopmans O'Keeffe Bosco

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 15 mars 1984.

Le greffier
par ordre
D. Louterman
administrateur

Le président de la première chambre
T. Koopmans