

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)
de 14 de diciembre de 1983 *

En el asunto 263/82,

Klöckner-Werke AG, empresa siderúrgica, con domicilio social en Duisburg, representada por el Profesor Bodo Börner, de la Universidad de Colonia, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e Ernest Arendt, 34 B, rue Philippe-II,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por su Consejero Jurídico, Sr. Norbert Koch, en calidad de Agente, asistido por el Profesor Eberhard Grabitz, de la Universidad libre de Berlín, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Oreste Montalto, miembro de su Servicio Jurídico, bâtiment Jean Monnet, plateau de Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto la anulación de la Decisión individual de la Comisión de 13 de agosto de 1982, por la que se impone una multa a la demandante por excederse de las cuotas de producción de productos laminados del grupo I en el segundo trimestre de 1981,

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por los Sres.: T. Koopmans, Presidente de Sala; K. Bahlmann, P. Pescatore, A. O'Keefe y G. Bosco, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Reischl;

Secretario: Sr. P. Heim;

dicta la siguiente

Sentencia

(No se transcriben los antecedentes de hecho.)

Fundamentos de Derecho

- 1 Mediante recurso presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 24 de septiembre de 1982, la empresa siderúrgica Klöckner-Werke AG de Duisburg solicitó, con arreglo al artículo 36 del Tratado CECA, la anulación de la Decisión individual de la Comisión, de 13 de agosto de 1982, por la que se le había impuesto una multa por haberse excedido de sus cuotas de producción, basándose en el apartado 4 del artículo 58 del Tratado CECA, así como en el artículo 9 de la Decisión general nº 2794/80/CECA, de la Comisión, de 31 de octubre de 1980 (DO L 291, p. 1).
- 2 Mediante Decisión individual de 6 de abril de 1981, adoptada con arreglo al artículo 58 del Tratado y de la citada Decisión general 2794/80, la Comisión había comunicado a la empresa sus producciones de referencia y sus cuotas de producción respecto al segundo trimestre de 1981. Por considerar que estas cuotas se habían fijado en un nivel demasiado bajo en relación con la capacidad de producción de sus fábricas, Klöckner presentó ante el Tribunal de Justicia un recurso de anulación contra dicha Decisión individual, pero,

mediante sentencia de 7 de julio de 1982, Klöckner-Werke/Comisión (119/81, → Rec. p. 2627), dicho Tribunal desestimó el recurso, de forma que las referidas cuotas se convirtieron en definitivas.

- 3 Mientras tanto, Klöckner había excedido dichas cuotas en 122.781 toneladas respecto a los productos laminados del Grupo I. Tras censurar este exceso a la empresa mediante escrito de 1 de febrero de 1982, y una vez cumplimentado el procedimiento previsto en el artículo 36 del Tratado, la Comisión mediante Decisión individual de 13 de agosto de 1982, objeto del presente recurso, impuso a Klöckner una multa de 10.129.432 ECU, es decir, 23.909.916 DM.
- 4 La demandante no discute el exceso que le imputa la Comisión. Por el contrario, alega que dicho exceso lo justifica el estado de necesidad en el que se encuentra como consecuencia de la atribución de cuotas de producción.

Admisibilidad del único motivo del recurso basado en el estado de necesidad

- 5 La Comisión plantea, en primer lugar, una excepción de inadmisibilidad del único motivo de recurso basado en el estado de necesidad. Señala que el supuesto estado de necesidad alegado por la demandante deriva del hecho de que se atribuyeron a la empresa unas cuotas de producción demasiado bajas, contrarias a la equidad y al Derecho, por cuanto no tuvieron en cuenta la capacidad real de producción de la empresa. Ahora bien, por un lado, la supuesta ilegalidad de una cuota que no permite la supervivencia de la empresa a causa de su nivel demasiado bajo debería haberse invocado en el asunto relativo a la fijación de la cuota, de conformidad con el apartado 2 del artículo 42 del Reglamento de Procedimiento; por otro, dado que la citada sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de julio de 1982 reconoció la conformidad a Derecho de la fijación de dicha cuota, ésta tiene autoridad de cosa juzgada y no puede volverse sobre ella.
- 6 La demandante contesta que, si bien la autoridad de cosa juzgada de la citada sentencia impide que la empresa discuta la legalidad de la Decisión que establece la cuota controvertida, no obstante, ello no afecta al problema de si la Comisión puede, mediante una multa, sancionar un exceso de dicha cuota que se haya producido en una situación de estado de necesidad. En cuanto al

artículo 42 del Reglamento de Procedimiento, dice que no es aplicable en el caso de autos, habida cuenta de que el problema del exceso de cuota y de su posible justificación no se plantearon de modo alguno en el asunto 119/81.

- 7 A este respecto debe reconocerse que determinadas alegaciones formuladas por Klöckner —tales como la reducida cuantía de las cuotas que le fueron atribuidas, que se sitúan por debajo de la media de las cuotas otorgadas a las demás empresas de la Comunidad y que, por lo tanto, no garantizan la rentabilidad de la empresa de la demandante— suponen en sustancia poner en entredicho la conformidad a Derecho del régimen de las cuotas y, en particular, la conformidad a Derecho de la Decisión que atribuye a la demandante la cuota que ha excedido. Estos argumentos no pueden acogerse porque la Decisión de la Comisión se ha convertido en definitiva y porque la autoridad de cosa juzgada va ligada a la sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de julio de 1982 en el asunto 119/81.
- 8 No obstante, durante el procedimiento, Klöckner precisó que no negaba la legalidad de las Decisiones relativas a la cuota que le había sido atribuida sino que limitaba su pretensión a la anulación de la Decisión que le imponía la multa, por cuanto el exceso de la cuota estaba justificada, según él, por el estado de necesidad en el que se encontraba la empresa. En estas circunstancias y dentro de estos límites, debe desestimarse la excepción de cosa juzgada que propone la Comisión.

Sobre la fundamentación del único motivo de recurso basado en el estado de necesidad

- 9 Klöckner mantiene que, desde 1974, ha sufrido pérdidas muy importantes, a las que sólo ha podido hacer frente mediante la utilización y agotamiento de todas sus reservas, de forma que actualmente ya no está en condiciones de soportar otras pérdidas importantes sin declararse en quiebra. Ahora bien, afirma, ha sido precisamente la disminución de producción que supuso el régimen de cuotas la que le ha causado nuevas pérdidas, cuyo importe es enorme. En estas circunstancias, la empresa se vio obligada, para proteger el bien jurídico esencial constituido por su propia existencia, a exceder las cuotas que le habían sido atribuidas. Por tanto, continúa, la empresa actuó en una situación de estado de necesidad.

- 10 La demandante basa su tesis en un dictamen jurídico emitido por el Profesor Eser, Director del Instituto Max Planck para el Derecho penal extranjero e internacional, que sostiene que el estado de necesidad es una institución jurídica de alcance universal, consagrado en disposiciones legales explícitas o reconocido por la jurisprudencia. Por lo tanto, en su opinión, no sería «la validez sino la exclusión, en su caso, del estado de necesidad lo que debería probarse de manera especial». De ello se sigue, a su parecer, que el estado de necesidad debe reconocerse también como principio fundamental del Derecho comunitario.
- 11 Klöckner considera que en el caso de autos concurren todos los requisitos del estado de necesidad. La situación de peligro grave que derivaría, en su caso, de la observancia de las cuotas está probada por dos pericias contables que figuran en autos. El bien jurídico que la empresa se propone salvaguardar mediante su comportamiento, es decir, su supervivencia, es de un rango más elevado que la exigencia de no obstaculizar la aplicación del régimen. En su opinión, el exceso de cuota discutido no perturbó en manera alguna el sistema de cuotas, ya que las demás industrias comunitarias pudieron vender su producción a los precios previstos. La situación de peligro no se debe, según él, a errores o faltas de la empresa; por el contrario, ésta siguió fielmente las sugerencias y exhortos de la Comisión al reestructurar sus instalaciones. Por último, no se habría podido soslayar la situación de peligro por medios distintos del exceso de las cuotas.
- 12 La demandada opone la jurisprudencia ya reiterada del Tribunal de Justicia según la cual, la Comisión, al establecer el régimen de cuotas, no tiene la obligación de garantizar a cada empresa individual un mínimo de producción en función de sus propios criterios de rentabilidad y de desarrollo. Alega que este principio es igualmente aplicable en los casos en que la propia existencia de la empresa está amenazada.
- 13 En efecto, según la Comisión, el hecho de admitir el estado de necesidad como argumento que pueda justificar el exceso de la cuota es incompatible con la naturaleza y la estructura del régimen de cuotas. Como ya admitió el Tribunal de Justicia en su sentencia de 11 de mayo de 1983, Klöckner/Comisión (asuntos acumulados 303/81 y 312/81, Rec. p. 1507), la aplicación del principio del estado de necesidad en el ámbito del régimen de cuotas llevaría finalmente al hundimiento del sistema.

- 14 Con carácter subsidiario la Comisión alega que, en el caso de autos, no concurren los requisitos del estado de necesidad. No se ha probado suficientemente la situación de peligro para la empresa en el momento de excederse de la cuota; en cualquier caso, a su juicio, la crisis económica que dio lugar al pretendido estado de necesidad no es la consecuencia de la adopción del régimen de cuotas sino de determinadas opciones que efectuó la propia empresa como parte de su política de inversiones; por último, el supuesto peligro podría haberse evitado por medios legales, sin que en modo alguno el exceso fuera necesario para tal fin.
- 15 Procede recordar que, en su citada sentencia de 11 de mayo de 1983, el Tribunal de Justicia ya examinó y desestimó la tesis de Klöckner según la cual el exceso de su cuota respecto al primer trimestre de 1981 estaba justificada por la escasa magnitud de la cuota que la Comisión le había atribuido, así como por el estado de necesidad. En efecto, el Tribunal de Justicia refutó especialmente las afirmaciones de Klöckner relativas a que su cuota era contraria al Derecho e injusta por ser demasiado escasa en relación con las capacidades de producción de la empresa y declaró que la situación de dificultad de la empresa se debía a la gestión de la empresa misma y que, por lo tanto, ésta no podía aducir el estado de necesidad. Por último, el Tribunal de Justicia subrayó que la aplicación del principio de estado de necesidad en el ámbito del régimen de cuotas conduciría al hundimiento del sistema y privaría de toda eficacia al artículo 58 del Tratado.
- 16 A pesar de que en el presente asunto, relativo al exceso de las cuotas, si bien en el segundo trimestre de 1981, Klöckner ha formulado unas alegaciones más precisas y detalladas para justificar una situación de estado de necesidad, el Tribunal de Justicia no puede sino llegar al mismo resultado que en la citada sentencia.
- 17 En efecto, hay que excluir que el concepto de estado de necesidad pueda ser admitido en el ámbito particular del régimen de cuotas previsto por el artículo 58 del Tratado, que se basa en la solidaridad de todas las empresas siderúrgicas de la Comunidad frente a la crisis y cuyo objetivo es el reparto equitativo de los sacrificios que derivan de circunstancias económicas ineluctables.
- 18 A este respecto, ha de subrayarse que el artículo 58 del Tratado prevé la adopción de un régimen de cuotas de producción tan sólo si se comprueba la

existencia de una situación de crisis manifiesta y si dicha crisis es tan grave que resulte imposible hacerle frente por los medios previstos en el artículo 57. En otros términos, el régimen de cuotas sólo puede adoptarse si la totalidad del sector económico queda afectado por una crisis grave hasta el punto de comprometer la existencia del conjunto de las empresas de la Comunidad. En el caso de autos, ha quedado acreditado que una crisis muy grave, debida a la caída brutal de la demanda y al hundimiento de los precios, afectó a todas las empresas siderúrgicas de la Comunidad.

- 19 El régimen de cuotas trata de hacer frente a esta situación mediante una disminución concertada de la oferta capaz de reequilibrar las posiciones en el mercado de la oferta y la demanda, y de frenar la caída de los precios. Dicha reducción supone graves sacrificios que deben repartirse equitativamente entre todas las empresas del sector, implicadas en un esfuerzo de solidaridad comunitaria encaminado a permitir al conjunto de la industria del sector afectado superar la crisis y sobrevivir. Al ser éste el objetivo del sistema de que se trata, las necesidades que implican por la existencia y la rentabilidad de una empresa individualmente considerada no pueden alegarse en contra de la aplicación de tal sistema.
- 20 Además, es preciso subrayar que si cada empresa pudiera librarse de las restricciones y rebasar las cuotas de producción que le hayan sido asignadas alegando estado de necesidad a causa de dificultades económicas graves, se aniquilaría el sistema de cuotas. Los aumentos de las cuotas de empresas que alegan estado de necesidad –o bien los excesos de las cuotas de estas mismas empresas, exentas de cualquier sanción debido al estado de necesidad– entrañaría necesariamente una reducción de las cuotas de las demás empresas, de manera que, algunas de ellas se encontrarían, a su vez, en una situación de estado de necesidad, y tendrían fundamento para invocar el derecho al aumento de cuotas o a excederse de la cuota sin ser sancionadas. Se desataría una reacción en cadena que conduciría al hundimiento del sistema y a comprometer de este modo la eficacia del artículo 58 del Tratado.
- 21 El dictamen jurídico del Profesor Eser pone de manifiesto que el concepto de estado de necesidad se desarrolló en Derecho penal y que asimismo penetró en el Derecho económico en un número limitado de Estados miembros. Sin discutir la exactitud de esta circunstancia, que, por lo demás, no permite llegar por sí misma a la conclusión de que en Derecho comunitario exista un principio

general relativo al estado de necesidad, el Tribunal de Justicia tiene que poner de manifiesto una vez más que el concepto de estado de necesidad no puede acogerse en el ámbito del sistema de cuotas que establece el artículo 58 del Tratado.

- 22 Por consiguiente, una empresa no puede invocar el estado de necesidad con el fin de librarse de la aplicación de las restricciones de producción establecidas por el régimen de cuotas y del pago de las multas que se le impongan en caso de exceso sobre las cuotas. El exceso sistemático de las cuotas por parte de la demandante constituyó un considerable obstáculo para el funcionamiento de este régimen.
- 23 De las consideraciones que anteceden se sigue que debe desestimarse el único motivo de recurso basado en el estado de necesidad.
- 24 En consecuencia, procede desestimar el recurso.

Costas

- 25 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así se hubiere solicitado.
- 26 Por haber sido desestimados los motivos formulados por la demandante, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**

- 2) Condenar en costas a la demandante, incluidas las del procedimiento de medidas provisionales.**

Koopmans

Bahlmann

Pescatore

O’Keeffe

Bosco

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 14 de diciembre de 1983.

El Secretario
por orden
H.A. Rühl
Administrador principal

El presidente de la Sala Cuarta
T. Koopmans