3. Les pouvoirs dévolus à la Commission par le traité CECA trouvent leurs limites dans les dispositions spécifiques édictées par le titre III de ce traité. Ces pouvoirs seraient détournés de leur but légal s'il apparaissait que la Commission en ait usé dans le but exclusif ou, à tout le moins déterminant, d'éluder une procédure spécialement prévue par le traité pour parer aux circonstances auxquelles elle doit faire face.

4. Le régime de quotas instauré par les décisions de base 2794/80, 1831/81 et 1696/82 étant fondé sur l'application, pour chacune des catégories de produits qui lui sont soumises, des taux d'abattement uniformes pour toutes les entreprises — à moins que la situation individuelle de l'entreprise en cause n'en justifie la dérogation —, le relèvement général des quotas de tout un groupe d'entreprises caractérisées par leur structure ne peut être décidé par la Commission que selon la procédure prescrite par l'article 58 du traité, à savoir la consultation du Comité consultatif et l'obtention de l'avis conforme du Conseil.

Dans les affaires jointes 140, 146, 221 et 226/82,

140 et 221/82, WALZSTAHL-VEREINIGUNG, Düsseldorf, représentée par son président-directeur général, M. G. Remy, assisté par M^es^ Deringer, Tessin, Herrmann et Sedemund, avocats au barreau de Cologne, ayant élu domicile à Luxembourg, auprès de M^e^ J. Loesch, 2, rue Goethe,

et

146 et 226/82, THYSSEN AKTIENGESELLSCHAFT, Duisburg, représentée par son conseil d'administration composé de MM. Spethmann, Bartels, Dehmer, Doese, Helmut Ewers, Glatzel, Hiltrop, Kriwet, Heinz-Gerd Stein, Zimmermann, assistés par M^es^ Deringer, Tessin, Herrmann et Sedemund, avocats au barreau de Cologne, ayant élu domicile à Luxembourg, auprès de M^e^ J. Loesch, 2, rue Goethe,

parties requérantes,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par ses conseillers juridiques, MM. H. Matthies et R. Wägenbaur, assistés par M. E. Grabitz, de l'Université libre de Berlin, ayant élu domicile à Luxembourg, auprès de M. O. Montalto, membre de son service juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation

— des décisions générales de la Commission 533/82 du 3 mars 1982 (JO L 65, p. 6) et 1698/82 du 30 juin 1982 (JO L 191, p. 43), ainsi que

— des communications de la Commission à la requérante Thyssen Aktiengesellschaft, relatives à la production de référence et aux quotas de production pour les deuxième et troisième trimestres de 1982, en tant qu'elles concernent les taux d'abattement pour les ronds à béton,

LA COUR,

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, T. Koopmans, K. Bahlmann et Y. Galmot, présidents de chambre, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due, U. Everling et C. Kakouris, juges,

avocat général: M. P. VerLoren van Themaat
greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal

rend le présent

ARRÊT

SOMMAIRE

En fait

I — Cadre réglementaire 955
1. La décision générale 2794/80/CECA 955
2. La décision générale 1831/81/CECA 955
3. La décision générale 533/82/CECA 956
4. La décision générale 1696/82/CECA 957
5. La décision générale 1698/82/CECA 958
6. La décision générale 2751/82/CECA 959
7. Les taux d'abbattement 959

II — Faits et procédure 960

III — Conclusions des parties 960

IV — Moyens et arguments des parties 961

A — Introduction 961

1. Les requérantes 961
2. La Commission 962

B — Sur la recevabilité des recours 963

1. La Commission 963
2. La Walzstahl-Vereinigung 964
3. Thyssen AG 964

C — Sur le fond 964

a) Sur la nature de l'intervention dans la concurrence 964
1. Les requérantes 964
2. La Commission 965

b) Sur la base d'habilitation 965
1. Les requérantes 965
2. La Commission 968

c) Sur la méconnaissance alléguée des objectifs 970
1. Les requérantes 970
2. La Commission 970

d) Sur la violation alléguée de l'interdiction de discrimination 971
1. Les requérantes 971
2. Thyssen AG 971
3. La Commission 972

e) Sur les vices de moyens utilisés par la Commission 973
1. Les requérantes 973
2. La Commission 973

V — Question posée à la Commission 974

VI — Procédure orale 976

En droit

En droit 976

Sur la recevabilité 982

Sur le fond 984

Sur les dépens 986

En fait

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

I — Cadre réglementaire

1. En présence d'une situation de crise manifeste sur le marché de l'acier au sens de l'article 58 du traité CECA, la Commission a instauré pour la première fois, par sa décision générale 2794/80 du 31 octobre 1980 (JO L 291, p. 1), un régime du quotas de production pour les entreprises sidérurgiques de la Communauté. La décision est entrée en vigueur le 31 octobre 1980 et elle est restée en application jusqu'au 30 juin 1981.

Les articles 2 à 4 de cette décision prévoyaient que la Commission fixe, pour chaque entreprise concernée, des quotas trimestriels de production pour l'acier brut ainsi que pour chacun des quatre groupes dans lesquels étaient subdivisés les produits laminés, le calcul des quotas étant basé sur les productions trimestrielles de référence de chaque entreprise. Tous les profilés légers (fil machine en couronne, ronds à béton et autres aciers marchands) constituaient le groupe IV et étaient soumis au régime des quotas.

Le régime des quotas repose sur le principe de l'application, à la production effective pendant la période de référence, de taux d'abattement uniformes pour toutes les entreprises.

Toutefois, étant donné la rigidité de ce principe, certaines exceptions sont prévues.

Ainsi, dans la décision 2794/80 précitée, l'article 4, paragraphes 3 à 5, prescrit que la Commission peut augmenter les productions de référence pour les entreprises se trouvant dans une situation désavantageuse parce qu'elle ont pris des mesures conformes à la politique sidérurgique de la Communauté, comme la participation aux programmes de livraison établis par la Commission et la modernisation ou restructuration par des investissements pour lesquels la Commission n'avait pas donné un avis négatif.

En outre, l'article 14 de la même décision stipule que si les restrictions de production ou de livraison imposées par la décision et ses mesures d'application entraînent pour une entreprise des »difficultés exceptionnelles», la Commission peut adapter les dispositions à la situation spécifique.

2. A l'échéance dudit régime, la Commission a arrêté une nouvelle décision générale, la décision 1831/81 du 24 juin 1981 (JO L 180, p. 1), par laquelle elle a prorogé le régime des quotas, avec quelques modifications, pour une deuxième période allant du 1er juillet 1981 au 30 juin 1982.

Dans celle-ci, les profilés légers ont été subdivisés en trois groupes:

— catégorie IV: fil machine,

— catégorie V: ronds à béton,

— catégorie VI: autres aciers marchands.

Au début de la période en question, la Commission a exempté les catégories IV à VI du régime des quotas, mais par sa décision générale 1832/81 du 3 juillet 1981 (JO L 184, p. 1), entrée en vigueur le 4 juillet 1981, les ronds à béton (catégorie V) et les autres aciers marchands (catégorie IV) ont été inclus dans le nouveau régime.

Comme prévu dans la décision générale 2794/80 précitée, la décision générale

1831/81 a mitigé la rigidité du système des taux d'abattement uniformes par différentes dérogations.

C'est ainsi que l'article 13 de la décision générale 1831/81, tel qu'il a été modifié par la décision générale 1832/81 précitée, prévoit une augmentation fictive de la production de référence pour certaines entreprises qui, ayant procédé à des opérations de restructuration par certains investissements, ont mis en service des installations nouvelles.

L'article 14 de la décision générale 1831/81, tel qu'il a été modifié par la décision générale 1832/81, prévoit une adaptation adéquate des productions de référence pour les entreprises qui en font la demande si, en raison de l'ampleur des taux d'abattement imposés, le régime des quotas leur cause des difficultés exceptionnelles, pour autant que:

«— la production de référence totale des catégories Ia et Id [certains coils et feuillards laminés à chaud sur des trains spécialisés] est inférieure à 1 000 000 de tonnes par an et se trouve composée à raison de 75 % au moins de produits dont le taux d'abattement dépasse 20 % ou [que]

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

En outre, l'article 16, paragraphe 1, de la décision générale 1831/81 stipule:

«Si des changements profonds interviennent sur le marché sidérurgique ou si l'application de la présente décision rencontre des difficultés imprévues, la Commission procédera par décision générale aux adaptations nécessaires.»

3. Par sa décision générale 533/82 du 3 mars 1982, modifant pour la troisième fois la décision 1831/81/CECA, 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 65, p. 6), la Commission a créé une exception supplémentaire aux taux d'abattement uniformes fixés, par sa décision générale 532/82 du 3 mars 1982, pour le deuxième trimestre de 1982 (JO L 65, p. 5). L'exception est libellée comme suit:

«Pour les producteurs dont la production totale des produits ... [soumis à des quotas de production] ... n'a pas dépassé 700 000 tonnes en 1981 et dont la production des catégories IV, V et VI comprend au moins 90 % du total de leur production, les taux d'abattement relatifs à la catégorie V pour l'établissement des quotas de production et de la partie des quotas de production pouvant être livrée sur le marché commun fixés à ... la décision 532/82/CECA pour le deuxième trimestre de 1982 sont diminués de cinq points de pourcentage si la production de la catégorie V représente au moins 30 % de la production des catégories IV, V et VI en 1981.»

Dans les considérants de la décision 533/82, la réglementation est motivée dans les termes suivants:

«...

2. En ce qui concerne les ronds à béton, produits de la catégorie V du nouveau régime de quotas, l'affaiblissement de la demande, qui a continué et s'est accentué au cours des derniers tri-

mestres à cause de l'aggravation de la dépression conjoncturelle dans le secteur de la construction, et l'importance des stocks ont nécessité l'octroi de taux d'abattement très élevés. Cette réduction de la demande s'est traduite sur le marché au cours des dernières semaines par un affaiblissement des prix qui sont retombés, dans certaines régions de la Communauté, nettement au-dessous du niveau correspondant aux orientations de la Commission; quoique avec moins de gravité, cette réduction de la demande frappe également les produits des catégories IV (fil machine) et VI (laminés marchands), qui ont des débouchés dans les mêmes secteurs, et sont souvent produits par les mêmes entreprises.

3. Il existe en effet dans la Communauté toute une série de petites et moyennes entreprises dont la production dépend presque totalement de la production des catégories IV, V et VI et dans une proportion appréciable de la production des ronds à béton; elles se différencient nettement, d'une part, des entreprises qui produisent en outre plusieurs autres catégories de produits et qui, en conséquence, peuvent bénéficier de la meilleure situation du marché pour leurs autres productions et, d'autre part, des entreprises qui produisent uniquement d'autres catégories de produits.

4. Par sa décision 1831/81/CECA, la Commission avait reconnu que le régime de quotas pouvait causer des difficultés exceptionnelles à certaines entreprises «tant en raison de la taille de leurs installations qu'en raison de leur dépendance vis-à-vis d'un nombre limité de produits», et a inséré l'article 14 dans cette décision pour pouvoir adapter les productions de référence de ces entreprises, si le taux d'abattement dépasse un certain seuil.

Étant donné le taux d'abattement très élevé pour les ronds à béton pour le deuxième trimestre de 1982, il est clair que le régime de quotas va causer des difficultés exceptionnelles aux entreprises visées au point 3 ci-avant. Il est donc nécessaire maintenant de prévoir des quotas moins contraignants pour ces entreprises.

5. Étant donné le grand nombre des entreprises visées au point 3 ci-avant, il est opportun de prévoir que pour ces producteurs une réduction des taux d'abattement pour la fixation des quotas aura lieu par décision générale.

6. L'aggravation de la dépression conjoncturelle dans le secteur de la construction et l'accentuation de l'affaiblissement de la demande et des prix pour les ronds à béton constituent un changement profond sur le marché sidérurgique au sens de l'article 16, paragraphe 1, de la décision 1831/81/CECA.»

4. A l'échéance du régime des quotas instauré par la décision générale 1831/81 précitée, la Commission a arrêté la décision générale 1696/82 du 30 juin 1982 (JO L 191, p. 1), par laquelle elle a prorogé ledit régime, avec quelques adaptations et ajouts, pour une troisième période allant du 1er juillet 1982 au 30 juin 1983.

Par cette décision, les trois catégories de profilés légers, à savoir les catégories de IV à VI, ont toutes été soumises au régime des quotas.

La décision 1696/82 a maintenu le système des dérogations aux taux d'abattement uniformes.

Ainsi, l'article 15 prévoit une adaptation de la production de référence pour les entreprises qui ont procédé à des opérations de restructuration.

L'article 14 prévoit une adaptation adéquate des productions et/ou des quantités de référence pour les entreprises qui en font la demande si, en raison de l'ampleur des taux d'abattement fixés, le régime des quotas leur cause des difficultés exceptionnelles, pour autant que:

«— la production de référence totale des catégories Ia à Id est inférieure à 1 000 000 tonnes par an et se trouve composée à raison de 75 % au moins de produits dont les taux d'abattement d'une ou plusieurs de ces catégories dépassent 20 %

ou [que]

— la production de référence totale des catégories IV, V et VI est inférieure à 100 000 tonnes par an et [que] les taux d'abattement d'une ou plusieurs de ces catégories dépassent 20 %.»

Enfin, l'article 18, paragraphe 1, prévoit une dérogation qui est libellée dans les mêmes termes que l'article 16, paragraphe 1, de la décision 1831/81 précitée.

5. Par sa décision générale 1698/82 du 30 juin 1982, relative à l'adaptation des taux d'abattement de la catégorie V pour le troisième trimestre 1982 en faveur de certaines entreprises (JO L 191, p. 43), la Commission a créé une exception supplémentaire aux taux d'abattement uniformes fixés, pour ce trimestre, par la décision générale 1697/82 du 30 juin 1982 (JO L 191, p. 42). L'exception prévue par la décision 1698/82 est libellée dans les mêmes termes que dans la décision 533/82 citée ci-dessus. Toutefois, le texte ajoute qu'une entreprise recevant, pour le même trimestre, une adaptation en vertu de l'article 14 de la décision 1696/82 ne bénéficie pas de la réduction des taux d'abattement prévue à la première phrase de la décision 1698/82.

Dans les considérants de la décision 1698/82, la Commission a souligné les mêmes considérations que celles exprimées dans les considérants de la décision 533/82, cités ci-dessus. Ainsi, la Commission déclare que la situation pour les ronds à béton s'est aggravée, puis ajoute:

«. . .

2. La dépression conjoncturelle continue, et l'affaiblissement accentué de la demande s'est traduit par une nouvelle réduction des prix et par le maintien des stocks élevés chez les marchands de fer et les consommateurs.

   Cette situation a nécessité l'octroi de taux d'abattement pour le troisième trimestre 1982 encore plus élevés que pour le deuxième trimestre.

3. Déjà pour le deuxième trimestre 1982, la Commission a dû constater que l'application des taux d'abattement élevés causerait des difficultés exceptionnelles à certaines entreprises de petite et moyenne taille dont la production dépend presque totalement des catégories IV, V et VI et dans une proportion appréciable de la production des ronds à béton. C'est pourquoi, par la décision 533/82/CECA du 3 mars 1982, elle a prévu une réduction des taux d'abattement de cinq points de pourcentage en faveur de ces entreprises, étant donné que les entreprises concernées ne remplissaient pas dans leur totalité les critères pour pouvoir bénéficier de l'article 14 de la décision 1831/81/CECA modifiée par la décision 1832/81/CECA.

4. La situation actuelle décrite ci-dessus nécessite une nouvelle adaptation des taux d'abattement en faveur des

entreprises concernées pour le troisième trimestre 1982, même si l'on tient compte d'une certaine réduction supplémentaire saisonnière des activités pendant ce trimestre. Tout en considérant que ces entreprises doivent, selon le principe de la solidarité communautaire, participer à la réduction de la production, il convient de limiter cette exigence dans la mesure nécessaire pour éviter que la situation de ces entreprises soit durablement compromise.

. . .

5. L'aggravation de la situation sur le marché des ronds à béton et la nécessité qui en résulte de fixer des taux exceptionnellement élevés pour ce produit constituent un changement profond sur ce marché et provoquent des difficultés dans l'application du régime de quotas qui ne sont que partiellement prévues dans l'article 14 de la décision 1696/82/CECA. Il y a donc lieu, en vertu de l'article 18, paragraphe 1, de cette décision, de procéder à une adaptation de la décision pour le troisième trimestre 1982.»

6. Même si les taux d'abattement pour les ronds à béton sont restés inchangés pour le quatrième trimestre de 1982, la Commission n'a pas prolongé le régime de dérogation compris dans les décisions 533 et 1698/82 citées ci-dessus. Dans les considérants de sa décision 2751/82 du 6 octobre 1982 modifiant la décision 1696/82/CECA, prorogeant le régime de surveillance et de quotas de production de certains produits pour les entreprises de l'industrie sidérurgique (JO L 291, p. 8), la Commission fait état d'une certaine amélioration des prix sur le marché des ronds à béton et, par ailleurs, d'une augmentation sensible des taux d'abattement pour les catégories des produits plats.

7. Les taux d'abattement pour les produits sidérurgiques, pendant la période allant du 1er juillet 1981 au 31 décembre 1982, ont évolué de la manière indiquée au tableau ci-dessous:

Groupe	III/81		IV/81		I/82		II/82		III/82		IV/82	
	P	I	P	I	P	I	P	I	P	I	P	I
Ia	27	31	18	20	26	20	22	11	37	33	37	33
Ib	28	36	30	25	34	23	27	14	38	33	38	33
Ic	17	23	10	17	3	5	+ 9	+ 13	13	15	13	15
Id	0	0	+ 22	+ 18	+ 23	+ 26	+ 40	+ 45	+ 31	+ 35	+ 31	+ 35
IV	—	—	—	—	—	—	—	—	40	40	30	30
V	30	35	24	27	26	29	38	41	47	50	47	50
VI	30	35	20	24	24	26	28	30	38	40	38	40

P = production totale
I = production pouvant être livrée sur le marché commun

II — Faits et procédure

Les entreprises bénéficiaires des décisions 533 et 1698/82 précitées, qui sont désignées ci-après sous le nom de «monoproducteurs», sont, dans le contexte des présentes affaires, des entreprises qui produisent presque uniquement des ronds à béton, du fil machine et d'autres aciers marchands qu'elles fabriquent en général à partir de ferraille transformée directement par elles en acier liquide dans des fours électriques. Il s'agit d'un procédé relevant d'une technique moderne et relativement simple, qui ne permet cependant pas de fabriquer tous les autres produits sidérurgiques.

Ne bénéficient pas des décisions en cause les entreprises dites «intégrées», telles que les entreprises membres de la Walzstahl Vereinigung, à Düsseldorf (Union des aciers laminés, ci-après dénommée la Walzstahl Vereinigung), partie requérante dans les affaires 140 et 221/82.

Ces entreprises se différencient des monoproducteurs par le fait qu'elles fabriquent un large éventail de produits. La part des ronds à béton dans leur production n'est pas supérieure en général à 5 %. Elles obtiennent ordinairement l'acier brut nécessaire à la fabrication des ronds à béton à partir de minerai qu'elles fondent dans des hauts fourneaux. Il s'agit d'une technique de pointe qui permet de fabriquer également des produits de haute valeur en raison de la qualité de la matière première utilisée.

Certaines entreprises, telles que Thyssen AG, à Duisburg (ci-après dénommée Thyssen AG), partie requérante dans les affaires 146 et 226/82, tout en se caractérisant par une nette prédominance de la technique de production basée sur le minerai, possèdent cependant, pour la fabrication des ronds à béton, des installations semblables à celles des monoproducteurs.

La Walzstahl Vereinigung a introduit, en application de l'article 33, paragraphe 2, du traité CECA, deux recours en annulation des décisions 533 et 1698/82 de la Commission, qui ont été enregistrés au greffe de la Cour les 30 avril et 23 août 1982.

Thyssen AG a, également en application de l'article 33, paragraphe 2, du traité CECA, introduit deux recours en annulation des communications des 30 mars et 20 juillet 1982, par lesquelles la Commission a fixé les productions de référence et les quotas de production pour la requérante aux deuxième et troisième trimestres de 1982, en tant que ces communications concernent les taux d'abattement pour les ronds à béton. Les recours ont été enregistrés au greffe de la Cour respectivement le 11 mai et le 31 août 1982.

Par ordonnance du 23 mars 1983, la Cour a décidé de joindre les quatre affaires aux fins de la procédure orale et de l'arrêt.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a invité la Commission à fournir certaines informations, lesquelles ont été données à la Cour par lettre de la Commission le 26 avril 1982 et sont reproduites ci-dessous.

III — Conclusions des parties

La *requérante* dans les affaires 140 et 221/82, la *Walzstahl Vereinigung*, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— annuler les décisions de la Commission 533/82/CECA du 3 mars 1982 et 1698/82/CECA du 30 juin 1982;

— condamner la défenderesse aux dépens de l'instance.

La *requérante* dans les affaires 146 et 226/82, *Thyssen AG,* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— annuler les communications de la Commission, qui lui ont été adressées les 30 mars et 20 juillet 1982 et qui lui sont parvenues respectivement le 5 avril et le 26 juillet 1982, relatives aux productions de référence et aux quotas de production pour les deuxième et troisième trimestres de 1982, en tant qu'elles concernent les taux d'abattement pour la catégorie V;

— condamner la défenderesse aux dépens.

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

— rejeter les recours;

— condamner les requérantes aux dépens.

IV — Moyens et arguments des parties

A — Introduction

1. Les *requérantes* font remarquer qu'environ 50 % de la production de ronds à béton de la Communauté européenne proviennent de l'Italie, à savoir presque exclusivement de la région de Brescia, dans le nord de ce pays. Les aciéries de ces producteurs sont, pour la plupart, ce qu'on appelle des «mini-aciéries» qui, avec des investissements réduits, transforment directement la ferraille en acier liquide dans des fours électriques. Suivant le principe de la liberté d'entreprise, ces aciéries se seraient sciemment limitées à fabriquer un seul produit, à savoir des ronds à béton, leur dispositif de production étant réservé uniquement à cet usage. Elles assumeraient donc les risques élevés du marché, en contrepartie d'un aléa minime en matière d'investissements.

Dans les autres États membres aussi on produit souvent des ronds à béton — et cela non seulement dans des entreprises de taille petite ou moyenne — dans de telles mini-aciéries ayant une capacité de production pouvant atteindre 50 000 tonnes/mois. Bien qu'un grand nombre de ces aciéries — dont font partie les requérantes — aient une structure d'exploitation semblable à celle des aciéries du nord de l'Italie, elles s'en distingueraient néanmoins par le fait qu'au prix d'investissements élevés, elles apportent aux installations existantes les aménagements techniques nécessaires à la fabrication de produits en acier laminé autres que les ronds à béton. En prenant de pareilles mesures de modernisation et de restructuration, ces entreprises assumeraient volontairement les risques élevés que comportent ces investissements, afin de réduire les aléas du marché.

Par conséquent, les entreprises ayant une structure de production monolithique, notamment celles qu'il est convenu d'appeler les «Bresciani», n'auraient pas pu compenser la baisse de la demande sur le marché des ronds à béton en orientant leur production vers d'autres produits pour lesquels la demande était plus forte. Ces entreprises en seraient donc venues de plus en plus à accroître leur part de marché des ronds à béton, qui était par ailleurs en baisse constante, ce qui aurait eu pour effet de perturber sensiblement ce marché.

Les requérantes estiment que l'introduction du régime des quotas en automne 1980 n'a pas modifié fondamentalement les structures du marché dans le secteur des ronds à béton, ce qui était conforme à l'esprit et à l'objectif de l'article 58 du traité CECA, tendant à une réduction équitable de l'offre en vue de stabiliser les prix en cas de recul de la demande. La décision 533/82 aurait été la première à déroger au principe selon lequel le régime des quotas doit conduire à répartir équitablement la réduction de la production entre toutes les entreprises. Ce régime dérogatoire aurait été repris, sans modifications sur le fond, dans la décision suivante 1698/82.

2. La *Commission* relève que le fléchissement brutal de la demande de ronds à béton enregistrée depuis l'été 1981 se reflète dans les taux d'abattement pour ce produit, lesquels ont dû sans cesse être relevés.

L'important relèvement des taux d'abattement au deuxième trimestre de 1982 aurait été rendu nécessaire par le fléchissement de la demande de ronds à béton plus prononcé que prévu en raison du ralentissement persistant de l'activité dans le bâtiment. Ce ralentissement se poursuivant, il serait devenu inévitable de relever une nouvelle fois fortement les taux d'abattement au troisième trimestre.

Cette évolution du marché aurait entraîné une forte chute des prix dans le secteur des ronds à béton. Entre le début et la fin du premier trimestre de 1982, ces prix auraient baissé de 80 à 100 DM/tonne.

L'évolution aurait affecté les entreprises productrices de ronds à béton dans une mesure inégale: selon la Commission, en effet, à la fin de 1981 et au début de 1982, les prix des ronds à béton étaient encore à un niveau qui, compte tenu des taux d'abattement appliqués aux entreprises à l'époque, permettait aux monoproducteurs d'assurer la couverture des coûts. La baisse de 80 à 100 DM/tonne survenue depuis lors, ainsi que le relèvement simultané des taux d'abattement, qui entraînait une diminution du taux d'utilisation, auraient eu pour effet non seulement de supprimer l'avantage dont bénéficiaient les monoproducteurs sur le plan des coûts mais, de plus, de les faire travailler à perte. Pour ces entreprises, les coûts de fabrication se seraient élevés, au deuxième trimestre de 1982, à environ 600 DM/tonne, alors que les prix se situaient, au début de la même période, à environ 550 DM/tonne franco usine.

Les aciéries intégrées fabriquant des ronds à béton uniquement à partir de minerai auraient, elles aussi, essuyé des pertes dans ce secteur. Ces pertes auraient été même plus fortes que celles enregistrées par les monoproducteurs. Les entreprises intégrées auraient toutefois profité, dans le même temps, de ce que les prix des plats avaient fortement augmenté après l'introduction du système des quotas. Ces prix seraient actuellement supérieurs de plus de 300 DM/tonne par rapport au moment de l'instauration du système de quotas, tandis que pour les ronds à béton le recul mentionné aurait fait retomber les prix au niveau d'avant l'introduction du système. En même temps, les taux d'abattement pour les plats ont été réduits, tout au moins jusqu'au deuxième trimestre de 1982.

Les pertes subies par les entreprises intégrées pour les ronds à béton seraient donc allées de pair avec l'augmentation des recettes tirées d'autres produits fabriqués en quantités bien plus importantes. Parmi les entreprises intégrées, celles qui disposaient d'installations modernes seraient même parvenues, dans le même temps, à enregistrer des gains. Les entreprises intégrées possédant des aciéries électriques pour la fabrication de ronds à béton auraient eu, en outre, l'avantage d'un coût de production moins élevé pour ce procédé.

Les monoproducteurs, quant à eux, n'auraient pas eu cette possibilité, le produit qu'ils fabriquaient à titre accessoire, à savoir le fil machine pour treillis soudés pour béton armé, ayant vu son prix de vente diminuer sensiblement.

Cette évolution aurait fait craindre que le processus d'adaptation de l'offre à une demande en régression ne fût perturbé par des modifications soudaines de structure, avec toutes les conséquences néfastes qui en seraient résultées sur le plan social.

Face à cette situation, la Commission aurait eu deux moyens d'action possibles: elle pouvait exclure entièrement les ronds à béton du régime des quotas, ce qui aurait toutefois eu pour effet de placer

les entreprises intégrées dans une situation concurrentielle défavorable par rapport aux monoproducteurs; si, au contraire, elle voulait maintenir les ronds à béton dans le régime des quotas, il était nécessaire de fixer, d'une manière générale, les taux d'abattement pour les deuxième et troisième trimestres de 1982 à un niveau très élevé. Or, un relèvement aussi considérable aurait eu pour effet de causer aux monoproducteurs les difficultés extraordinaires décrites ci-dessus. Pour faire face à ce danger, la Commission a introduit, par les décisions 533 et 1698/82, des régimes conduisant à un relèvement des quotas des monoproducteurs.

B — Sur la recevabilité des recours

1. La *Commission* soulève des exceptions d'irrecevabilité. Elle ne dénie pas aux requérantes tout intérêt à agir: elle admet que les producteurs intégrés de ronds à béton et, parmi eux, Thyssen AG et certains membres de la Walzstahl Vereinigung, auraient pu obtenir des taux d'abattement moins élevés si les monoproducteurs n'avaient pas obtenu la réduction en question de leur taux d'abattement.

Elle souligne, par contre, que les recours sont en réalité dirigés tous les quatre contre les décisions générales 533 et 1698/82.

En ce qui concerne la Walzstahl Vereinigung, la Commission relève que celle-ci fonde ses recours uniquement sur l'article 33, alinéa 2, du traité CECA, aux termes duquel les associations peuvent former un recours contre les décisions générales qu'elles jugent entachées de détournement de pouvoir à leur égard. Tous les autres moyens, à savoir incompétence, violation des formes substantielles, violation du traité ou de toute règle de droit relative à son application, devraient être écartés comme irrecevables. La Commission remarque en outre que la requérante, qui regroupe au total vingt-cinq entreprises, comprend treize entreprises soumises au système des quotas. Sur ces treize entreprises, seulement six fabriquent des ronds à béton et la part de ce produit dans la production totale de tout le groupe des treize n'est que de 3 %. Il existe en outre, en République fédérale d'Allemagne, quelques entreprises qui fabriquent des ronds à béton, mais qui ne font pas partie de la Walzstahl Vereinigung; leur part dans la production de ronds à béton de la République fédérale s'élève à environ 40 %. La Commission en conclut que l'effet des décisions litigieuses sur la production totale de toute la Walzstahl Vereinigung est minime. Elle doute qu'un intérêt aussi faible puisse fonder, dans le chef de cette association, un droit à former un recours.

En ce qui concerne Thyssen AG, la Commission observe que cette entreprise a demandé à la Cour d'annuler les communications individuelles relatives à ses productions de référence et à ses quotas de production pour les deuxième et troisième trimestres de 1982, pour autant qu'elles se rapportent aux taux d'abattement pour les ronds à béton. Comme ces taux sont fondés sur les décisions 532 et 1697/82, les moyens de la requérante qui sont dirigés uniquement contre les décisions 533 et 1698/82 seraient irrecevables. Ainsi, la Commission relève que, même si ces dernières décisions pèchent par un défaut de motivation ou par une absence de base juridique, il n'en résulte nullement que les taux d'abattement prévus dans les décisions 532 et 1697/82 doivent automatiquement être réduits. Elle pourrait au contraire, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, s'abstenir de les modifier.

2. La *Walzstahl Vereinigung* prétend que son intérêt au régime des quotas applicable aux ronds à béton est évident. L'élément déterminant en serait que presque les deux tiers des ronds à béton fabriqués en République fédérale proviennent de la production des membres de l'union.

Cette requérante fait remarquer qu'elle même part de l'idée qu'elle ne peut attaquer une décision générale qu'au moyen du grief de détournement de pouvoir. Elle estime toutefois que sous les aspects qu'elle a indiqués, ce grief est valable.

3. *Thyssen AG* soutient que la recevabilité des recours introduits par elle ne fait pas de doute; les décisions 532 et 533/82 (et 1697 et 1698/82) constitueraient des entités réglementaires, car seul un examen combiné de ces mesures pourrait faire apparaître les effets réels de taux d'abattement établis sur le marché des ronds à béton. Par conséquent, le caractère indissociable des décisions 532 et 533/82 (et 1697 et 1698/82) conduirait inévitablement, et dans tous les cas où les décisions 533 et 1698/82 seraient jugées illégales, à l'illégalité des décisions 532 et 1697/82.

C — Sur le fond

La *Walzstahl Vereinigung* demande que soit constatée la nullité des décisions 533 et 1698/82, motif pris de ce qu'elles constituent un détournement du pouvoir conféré à la Commission par l'article 58 du traité CECA.

Thyssen AG attaque les communications relatives à la production de référence pour les deuxième et troisième trimestres de 1982 dont elle est la destinataire, au motif qu'elles sont illégales: l'application des taux d'abattement fixés par la défenderesse serait, notamment, contraire à l'interdiction de discrimination et constituerait une violation manifeste du traité CECA ainsi qu'un détournement de pouvoir.

La *Commission* demande que, pour autant que les recours ne sont pas irrecevables, ils soient en tout état de cause rejetés comme non fondés.

L'argumentation des parties peut, en substance, être résumée comme suit.

a) Sur la nature de l'intervention dans la concurrence

1. Les *requérantes* déduisent de la jurisprudence de la Cour (voir arrêts des 28 octobre 1981, Krupp/Commission, affaires 275/80 & 24/81, Recueil 1981, p. 2489; 18 mars 1980, Valsabbia e.a./Commission, affaire 154/78 e.a., Recueil 1980, p. 907; 3 mars 1982, Alpha Steel/Commission, affaire 14/81, Recueil 1982, p. 749; et 16 février 1982, Halivourgiki e.a./Commission, affaires 39, 43, 85 & 88/81, Recueil 1982, p. 593) que l'article 58 du traité CECA doit être appliqué de manière à rester neutre du point de vue de la concurrence et à ne pas favoriser certaines catégories d'entreprises. Or, les décisions 533 et 1698/82 favoriseraient les monoproducteurs, ce qui représenterait une interférence grave dans le mécanisme du marché des ronds à béton, compromettant ainsi l'équilibre normal du marché qui veut que la dépendance au regard des aléas de celui-ci s'accroisse pour une entreprise qui, comme les monoproducteurs, a pris peu de risques en matière d'investissements en limitant sa production à un seul produit.

1.1. A cet égard, peu importerait que la défenderesse ait eu ou non l'intention subjective de fausser le jeu de la concurrence.

Par ailleurs, l'intervention dans la situation des entreprises intégrées sur le

marché des ronds à béton serait très perceptible puisque les désavantages concurrentiels qu'elle entraîne pour celles-ci, par rapport aux monoproducteurs, s'élèvent à cinq points entiers de pourcentage.

1.2. Les requérantes estiment que la mesure globale de faveur accordée aux monoproducteurs modifie durablement les parts de marché des ronds à béton au profit des monoproducteurs, contrairement aux règles normales de la concurrence, ce qui, étant donné la taille de ce groupe de producteurs, entraîne une modification de la structure de l'ensemble du marché des ronds à béton. Eu égard à la jurisprudence de la Cour relative à l'article 58 du traité CECA, il leur paraît évident qu'une telle mesure n'est pas couverte par la latitude d'appréciation dont la défenderesse pourrait se prévaloir dans l'aménagement du système de quotas sur la base de l'article 58 du traité CECA.

1.3. En conséquence, l'intervention dans le régime général des quotas de production d'acier, aux fins de privilégier les entreprises à structure monolithique productrices de ronds à béton, serait incompatible avec les principes fondamentaux de l'article 58 du traité CECA et constituerait un détournement de pouvoir.

2. La *Commission* conteste la thèse des requérantes selon laquelle un régime de quotas fondé sur l'article 58 du traité CECA doit être neutre du point de vue de la concurrence. Cette thèse reposerait sur une interprétation erronée de l'article 58 et de certaines constatations faites par la Cour dans les arrêts cités par les requérantes pour étayer leur interprétation dudit article. Un régime de quotas ne serait pas par définition neutre sur le plan de la concurrence; en effet, un tel système éliminerait un paramètre de la libre activité économique des entreprises qui revêtirait une importance capitale pour le jeu de la concurrence entre celles-ci, à savoir la détermination autonome de la quantité à produire. De ce fait, l'article 58 autoriserait la Commission à intervenir dans la concurrence entre les entreprises et exigerait seulement que cette intervention s'effectue sur une base équitable, condition que la Commission estime avoir remplie.

2.1. La Commission fait observer que les décisions 533 et 1698/82 n'ont été arrêtées que pour mettre fin à des difficultés exceptionnelles temporaires rencontrées par les monoproducteurs. En conséquence, leur finalité serait non pas d'ordre structurel mais seulement d'ordre conjoncturel. La Commission n'aurait nullement cherché à atténuer un risque commercial consciemment accepté par les monoproducteurs; les mesures en cause auraient visé, au contraire, à résoudre des problèmes créés par l'existence même du régime des quotas.

Par ailleurs, les effets concrets critiqués par les entreprises intégrées seraient à peine perceptibles; en cas de taux d'abattement uniques pour tous les fabricants de ronds à béton, ces taux auraient dû être fixés, pour le deuxième et le troisième trimestre, respectivement à 35 et 44 %. Or, les taux applicables aux entreprises intégrées s'écarteraient de cette valeur de seulement 3 %, l'écart se réduisant même à 2 % pour les monoproducteurs.

2.2. La Commission conclut que les considérations avancées par les requérantes ne réussissent pas davantage à prouver que l'adoption des décisions 533 et 1698/82 constitue un détournement de pouvoir.

b) Sur la base d'habilitation

1. Les *requérantes* soutiennent que les décisions litigieuses ne trouvent de fondement ni dans l'article 58 du traité CECA ni dans les articles 14 ou 16 de la décision 1831/81 (ou dans les articles 14 et 18 de la décision 1696/82).

1.1. Le choix des critères d'application, opéré dans le cas précis par la Commission, conduirait à privilégier non seulement une certaine structure d'entreprise mais, au surplus, une région déterminée à l'intérieur de la Communauté: ces critères seraient tels que plus de 85 % de la production concernée sont produits par des producteurs italiens de ronds à béton et, de surcroît, tous les «Bresciani» bénéficient de cet avantage. Selon la jurisprudence de la Cour, il appartiendrait à la Commission de prouver que de pareilles considérations de politique structurelle et régionale ressortissent légitimement aux objectifs de l'article 58 du traité CECA, ce que les requérantes contestent.

1.2. La Commission pourrait s'abstenir de respecter la procédure prescrite à l'article 58, à savoir consulter le comité consultatif et recueillir l'avis conforme du Conseil pour modifier le régime communautaire des quotas de production de l'acier, uniquement dans la mesure où les décisions de principe 1831/81 et 1696/82 le prévoient expressément. Seuls les articles 14 et 16 de la décision 1831/81 et les articles 14 et 18 de la décision 1696/82 pourraient constituer le fondement d'une telle habilitation, mais les conditions d'application de ces clauses dérogatoires, lesquelles devraient, comme la Cour l'a déclaré dans sa jurisprudence, recevoir une interprétation restrictive, ne seraient pas réunies.

1.3. Le fait que l'article 14 des décisions 1831/81 et 1696/82 ne peut servir de fondement à la décision litigieuse semblerait évident. De par sa structure, cet article serait une clause d'équité, permettant à certaines entreprises, sous des conditions précises et à la suite d'une demande portant sur les catégories de produits sur lesquelles les taux d'abattement ont un effet tel qu'ils causent, de manière établie, des difficultés exceptionnelles aux entreprises productrices, d'obtenir une adaptation adéquate des quotas pour lesdites catégories. Or, on ne saurait imaginer que toutes les entreprises bénéficiaires de la réduction des quotas prévus par les décisions 533 et 1698/82 se soient trouvées dans une situation économique et financière nettement plus difficiele que celle des entreprises qui n'en profitaient pas. Au surplus, les requérantes sont d'avis que même si tous les monoproducteurs favorisés connaissaient des difficultés exceptionnelles, il n'est quand même pas possible d'apercevoir dans quelle mesure ces difficultés étaient imputables au système de quotas. L'hypothèse des difficultés exceptionnelles impliquerait nécessairement un examen individuel de la situation économique de chaque entreprise et la défenderesse n'aurait manifestement pas examiné les effets concrets de l'évolution du marché sur les différentes entreprises favorisées.

1.4. Les requérantes ajoutent que l'évolution des taux d'abattement applicables aux ronds à béton au cours des deuxième, troisième et quatrième trimestres de 1982, ainsi que les conclusions que la défenderesse en a tirées pour les monoproducteurs, prouvent que sa thèse d'une menace pour ceux-ci se contredit elle-même.

En effet, au cours du deuxième trimestre de 1982, lorsque le taux «général» d'abattement était de 38 %, le taux d'abattement uniforme pour tous les producteurs de ronds à béton était de 35 %. Sur la base de l'argument selon lequel la charge d'un taux d'abattement de 35 % aurait constitué une menace pour l'existence de tous les monoproducteurs, un taux spécial de 33 % a été fixé pour ceux-ci. Ainsi, la défenderesse aurait suffisamment conjuré la menace de ruine pesant sur tous les monoproducteurs.

Au cours du troisième trimestre de 1982, c'est-à-dire lorsque l'évolution du marché des ronds à béton avait tendance à se déteriorer, avec pour conséquence que la situation économique des fabricants de ronds à béton était dans l'ensemble plus mauvaise qu'au cours du deuxième trimestre, le taux «général» était de 47 % et le taux spécial, applicable aux monoproducteurs, de 42 %. Ce dernier aurait été réintroduit pour le motif que la charge d'une taux d'abattement uniforme, «réellement exact», de 44 % aurait représenté, pour les monoproducteurs, une difficulté mettant en jeu leur existence, difficulté qui pouvait être éliminée en améliorant les quotas de 2 points de pourcentage.

Ainsi apparaîtrait, du point de vue de la «menace pour l'existence» ou des «difficultés économiques exceptionnelles», la situation suivante, difficilement explicable par la défenderesse, à savoir qu'au cours du deuxième trimestre de 1982, un taux d'abattement de 35 % constituait déjà une menace pour l'existence, tandis que, malgré la déterioration de la situation générale du marché des ronds à béton au cours du troisième trimestre, le taux, considérablement plus élevé, de 42 % suffisait à conjurer cette menace.

Si on inclut, dans cette analyse, le quatrième trimestre de 1982, la thèse de la défenderesse deviendrait encore plus paradoxale: en effet, bien que les taux d'abattement soient restés inchangés pour ce trimestre, l'augmentation globale et indifférenciée des quotas accordée aux monoproducteurs aurait été supprimée par le fait que l'écart présumé entre les charges supplémentaires imposées aux monoproducteurs et celles des entreprises intégrées se serait réduit. La question de savoir si l'évolution du marché des ronds à béton a une incidence plus forte pour un groupe de producteurs que pour un autre n'aurait cependant rien à voir avec celle de savoir si et dans quelle mesure le groupe le plus fortement frappé connaît des difficultés exceptionnelles.

1.5. Les requérantes poursuivent en disant que la défenderesse explique, d'une part, que les décisions 533 et 1698/82 sont fondées uniquement sur l'article 16, paragraphe 1, de la décision 1831/81 et sur l'article 18, paragraphe 1, de la décision 1696/82, tandis que, d'autre part, elle motive néanmoins l'application de ces articles exclusivement par l'existence de «difficultés exceptionnelles» au sens de l'article 14 des décisions. Or, les conditions de l'article 14 seraient réunies tout au plus en l'espèce pour un petit nombre de monoproducteurs favorisés. En réalité, la défenderesse aurait donc eu recours aux articles 16 et 18, comme base d'habilitation, pour éviter d'examiner les conditions de l'article 14. A cet égard, dans la mesure où la défenderesse se réfère à la «simplification administrative», il suffirait de remarquer que l'objectif d'une telle simplification pourrait, certes, justifier qu'on renonce à certaines formalités lorsqu'il s'agit de faits constatés et examinés, mais qu'elle ne justifie pas qu'on renonce à l'examen des circonstances dans lesquelles une intervention d'autorité serait licite selon le droit communautaire.

1.6. Au demeurant, les conditions auxquelles l'article 16, paragraphe 1, de la décision 1831/81 et l'article 18, paragraphe 1, de la décision 1696/82 permettent d'adapter les quotas généraux ne sembleraient pas avoir été réunies. L'affaiblissement, supérieur à la moyenne, de la demande dans le secteur des ronds à béton n'aurait pas constitué un «changement profond sur le marché sidérurgique». Il s'agirait simplement d'une détérioration graduelle dans un secteur qui

aurait été fragile et menacé dès le début de la crise, soit bien avant la fixation des quotas de production. Au surplus, il ne se serait pas agi non plus de «difficultés imprévues», causées par l'application des décisions 1831/81 et 1696/82, puisque les entreprises à structure monolithique étaient, du fait même de leur structure, amenées à payer un certain tribut aux mécanismes du marché.

1.7. Les requérantes sont d'avis que le caractère dérogatoire des articles 16 et 18 interdirait à la Commission de s'en servir pour modifier fondamentalement l'ensemble du système instauré par les décisions 1831/81 et 1696/82 et mettre ainsi en péril les objectifs principaux des décisions générales.

Si, contrairement à l'opinion des requérantes, les articles 16 et 18 pouvaient être interprétés en ce sens qu'ils habilitaient la défenderesse à modifier en substance le régime des quotas, une telle habilitation serait, en vertu de l'article 58 du traité CECA, nulle pour défaut d'avis conforme du Conseil.

La *Walzstahl Vereinigung* ajoute que ces circonstances constituent, indépendamment des autres éléments, un détournement de pouvoir.

1.8. Les requérantes concluent que les décisions 533 et 1698/82, qui constituent des dérogations aux principes de l'article 58 du traité CECA, sont apparemment dénuées de toute base légale pouvant faire apparaître licite l'exercice du pouvoir d'appréciation en question lors de l'aménagement du système de quotas. Pour ces raisons, elles n'auraient aucune base d'habilitation, constitueraient un détournement de pouvoir et seraient, par conséquent, illégales.

2. La *Commission* souligne que les décisions 533 et 1698/82 ne poursuivent pas un but de politique régionale ou structurelle. Certes, les décisions trouveraient essentiellement leur application dans le cas d'entreprises italiennes. Elles concerneraient toutefois également trois entreprises françaises, deux allemandes et une britannique. Au surplus, la façon dont l'application des décisions litigieuses se répartit entre les États membres serait peu importante pour leur légalité: les décisions ne retiendraient comme critère d'application ni l'appartenance à un État membre ni l'appartenance à une région déterminée.

2.1. La Commission observe que la situation dans laquelle les monoproducteurs risquaient de se trouver du fait de l'évolution du marché des ronds à béton et des nouveaux relèvements importants des taux d'abattement pour les deuxième et troisième trimestres de 1982 constituait une difficulté exceptionnelle au sens de l'article 14 des décisions 1831/81 et 1696/82, affectant les entreprises concernées par les décisions 533 et 1698/82. Elle maintient avoir vérifié tous les éléments significatifs permettant de conclure à l'existence de ces difficultés extraordinaires. Parmi ces éléments auraient figuré l'évolution du marché des ronds à béton, d'une part, celle du marché des plats, d'autre part, et, en outre, la situation des coûts et des prix ainsi que la structure des entreprises.

2.2. Les conclusions que les requérantes tirent de l'évolution des taux d'abattement pour les ronds à béton aux deuxième, troisième et quatrième trimestres de 1982 négligeraient le fait que le troisième trimestre comprend la période des vacances. Par conséquent, on pourrait appliquer au troisième trimestre un taux d'abattement plus élevé qu'au deuxième. Au surplus, la situation au quatrième trimestre de 1982 ne pourrait pas être comparée à la situation exceptionnelle des deuxième et troisième

trimestres. En effet, dès avant le quatrième trimestre, la situation financière se serait quelque peu redressée à la suite d'une légère hausse des prix des ronds à béton, d'une part, et d'une légère diminution des prix de la ferraille, d'autre part.

2.3. Cependant, pour faire face au danger imminent, la Commission ne pourrait pas se servir de l'article 14 de la décision 1831/81 ou de la décision 1696/82, étant donné qu'il ne pourrait être invoqué que par les petits monoproducteurs. Or, les monoproducteurs moyens se seraient trouvés dans la même situation de difficultés exceptionnelles.

2.4. Par contre, la Commission aurait disposé, dans l'article 16 de la décision 1831/81 (et dans l'article 18 de la décision 1696/82), d'un instrument qui l'autorisait à procéder aux adaptations nécessaires par la voie de décisions générales. C'est pourquoi elle aurait arrêté les décisions 533 et 1698/82 sur la base de ces articles, ainsi qu'il ressort clairement des considérants de ces dernières.

2.5. La Commission est d'avis que les articles 16 et 18 précités lui laissent un large pouvoir d'appréciation dans l'aménagement des remèdes nécessaires pour éliminer les difficultés exceptionnelles. Elle pourrait, entre autres, subordonner l'application de ces remèdes à une demande émanant des entreprises intéressées ou adopter une norme dont l'application supprimerait d'office les difficultés existantes. Cette deuxième solution se serait imposée en l'espèce. En effet, les difficultés exceptionnelles rencontrées par les monoproducteurs auraient affecté toute la catégorie dans son ensemble. Le fait que toutes les entreprises, dont la production se compose pour plus de 30 % de ronds à béton, ont été plongées dans des difficultés exceptionnelles serait dû à ce que les ronds à béton, à la différence des autres produits sidérurgiques (y compris ceux des catégories IV et VI), sont un produit homogène. Or, le principe d'égalité imposerait d'étendre le bénéfice prévu à toutes les entreprises de la catégorie, auquel cas il serait toutefois superflu d'instaurer en outre une procédure subordonnant ce bénéfice à l'introduction d'une demande.

Au surplus, l'appréhension normative des cas de difficultés exceptionnelles, telle qu'elle est prévue à l'article 1 des décisions 533 et 1698/82, contribuerait à simplifier le formalisme administratif. Si la Commission avait subordonné l'application de cette disposition à l'introduction d'une demande, il aurait été nécessaire qu'elle définisse, au moyen de directives administratives, les conditions d'application de la disposition d'exception. Le résultat aurait été le même que celui atteint par la présente solution normative.

2.6. La Commission estime que les conditions prévues aux articles 16 et 18 précités étaient réunies. En effet, l'évolution du marché des ronds à béton décrite ci-dessus aurait constitué une modification profonde du marché sidérurgique et l'application des décisions 1831/81 et 1696/82 se serait, de ce fait, heurtée à des difficultés imprévues. L'interprétation des requérantes selon laquelle on ne se trouvait pas en présence d'une «modification profonde sur le marché sidérurgique», mais seulement d'une dégradation progressive, alors que les articles 16 et 18 exigeraient un saut qualitatif, ne trouverait aucun appui dans les termes de ces dispositions. D'autre part, le fléchissement spectaculaire du prix des ronds à béton pendant le premier trimestre de 1982 et la menace qui en résultait pour l'existence des monoproducteurs auraient bel et bien permis de parler d'une aggravation qualitative par rapport à la situation antérieure. En outre, cette évolution

n'aurait pas été prévisible. A cet égard, la Commission remarque qu'il n'est pas important, pour l'interprétation de l'article 16 de la décision 1831/81, qu'une situation ait ou n'ait pas été prévisible à la fin de 1981. Cette disposition autoriserait et obligerait simplement la Commission à procéder aux adaptations nécessaires de la décision 1831/81 lorsque son application se heurte à des difficultés non prévisibles au moment de son adoption. En revanche, la décision 1698/82 n'aurait pas été justifiée par des difficultés imprévisibles: ses considérants se borneraient à souligner le changement profond intervenu sur le marché des ronds à béton et, selon l'article 18 de la décision 1696/82, il suffirait que cette condition soit remplie.

2.7. Enfin, la Commission souligne que l'article 58 du traité CECA l'obligeait à prendre les dispositions nécessaires, à savoir les décisions 533 et 1698/82, lesquelles n'auraient pas modifié davantage, en substance, le régime des quotas et, vu leur caractère strictement exceptionnel, auraient eu pour objet de permettre l'élimination de difficultés exceptionnelles.

2.8. La Commission conclut qu'elle a arrêté les décisions 533 et 1698/82 sur la base de l'article 16 de la décision 1831/81 et de l'article 18 de la décision 1696/82 et que les conditions pour l'application de ces articles étaient réunies. Il n'y aurait donc pas défaut de base d'habilitation ni détournement de pouvoir.

c) Sur la méconnaissance alléguée des objectifs fondamentaux du traité CECA

1. Les *requérantes* sont d'avis qu'en adressant ses décisions 533 et 1698/82 exclusivement aux entreprises dont la production est axée sur les ronds à béton, la Commission a méconnu les objectifs fondamentaux énoncés aux articles 2, alinéa 2, et 3, d) et g), du traité CECA, desquels on pourrait déduire comme principe qu'un comportement dynamique permettant à l'entrepreneur de faire face à l'évolution du marché et d'adapter sa production aux besoins de la demande sur le marché de l'acier est souhaitable et positif. Les requérantes estiment que les décisions 533 et 1698/82 sont contraires à ce principe. Elles favoriseraient en effet les entreprises qui, malgré la crise structurelle générale qui affecte depuis des années le marché des ronds à béton, se sont concentrées exclusivement sur la production, aussi intensive que possible, d'un seul produit pour lequel la demande du marché est, cependant, de loin la plus faible.

Il y aurait donc violation manifeste du traité CECA et détournement de pouvoir.

2. La *Commission* rétorque qu'il convient de tenir compte de ce qu'il n'est pas possible, surtout en temps de crise, de chercher à réaliser en même temps tous les objectifs du traité.

Elle estime, par conséquent, que le grief des requérantes est dénué de fondement, les décisions attaquées ne poursuivant pas de but d'ordre structurel.

Le régime des quotas favoriserait incontestablement la réalisation des objectifs du traité, en permettant l'adaptation de la production à la demande et en facilitant aux entreprises l'adoption des mesures de restructuration nécessaires. Les décisions 533 et 1698/82 feraient partie intégrante de ce régime, en empêchant que ledit système ait des conséquences disproportionnées pour certaines entreprises, à savoir pour les producteurs qui sont définis à partir de critères objec-

tifs. Si elle s'était abstenue d'agir, la Commission aurait encouru le reproche d'avoir enfreint les droits fondamentaux des entreprises.

d) Sur la violation alléguée de l'interdiction de discrimination

1. Les *requérantes* imputent à la défenderesse un détournement de pouvoir en ce qu'elle aurait favorisé les petites et moyennes entreprises sidérurgiques, tandis qu'elle aurait défavorisé les entreprises intégrées, en appliquant des critères de délimitation qui ne justifiaient pas une inégalité de traitement.

1.1. Ainsi, la Commission aurait admis, sans autre forme de procès, que toutes les entreprises non concernées par les avantages conférés bénéficient d'une meilleure situation de marché pour leurs autres productions, de sorte qu'elles se trouvent dans une meilleure situation économique et financière. Une telle hypothèse serait inexacte car, en premier lieu, il ne serait pas équitable de contraindre des entreprises à subventionner, par des bénéfices tirés d'autres secteurs, les pertes importantes subies dans un secteur donné de leur production qui n'est plus viable. Dans ce cas, une entreprise très diversifiée devrait aussi recourir aux bénéfices provenant de secteurs tout à fait étrangers à la production de l'acier pour subventionner, inutilement du point de vue économique, le secteur des ronds à béton. En second lieu, l'argument de la compensation apparaîtrait d'emblée inapplicable dans les cas où une entreprise est déficitaire pour des produits du secteur de l'acier appartenant à d'autres catégories, et cela malgré l'accroissement de ses bénéfices.

1.2. En outre, la Commission aurait méconnu le but poursuivi par l'article 58, paragraphe 2, du traité CECA, à savoir le maintien de l'emploi: il n'y aurait pas de raison pour que celui-ci soit plus menacé dans les entreprises intégrées que dans les entreprises monostructurées.

1.3. Parmi les entreprises favorisées, il en existerait sans aucun doute un grand nombre dont la situation économique est meilleure ou, du moins, n'est pas pire que celle des entreprises non bénéficiaires des dispositions litigieuses. Il semblerait du reste tout à fait exclu que toutes les petites et moyennes entreprises à structure monolithique productrices de ronds à béton soient affectées, sans exception et au même degré, par les quotas fixés pour ce produit, à un tel point qu'une adaptation s'avère «nécessaire».

2. *Thyssen AG* ajoute qu'en effet, compte tenu de sa production de ronds à béton, elle doit être considérée comme «monoproducteur» au même titre que les entreprises privilégiées par la défenderesse. Elle souligne qu'elle a, au prix d'investissements coûteux, érigé à Oberhausen une aciérie électrique, destinée exclusivement à la production de ronds à béton, d'aciers marchands et de fil machine. Ainsi donc, la compensation des risques à l'intérieur d'une entreprise intégrée, telle qu'elle est présumée par la défenderesse, ne s'appliquerait pas à Thyssen AG, car il ne serait techniquement pas possible de fabriquer d'autres produits, notamment des plats, sur des installations monostructurées. Par conséquent, si la défenderesse est intervenue dans le jeu de la concurrence parce que les monoproducteurs étaient défavorisés, il faudrait que les entreprises comme Thyssen AG bénéficient en tout cas des mêmes avantages.

2.1. D'autre part, Thyssen AG souligne que la mise en œuvre de l'article 58 du traité CECA requiert, selon la jurisprudence de la Cour (voir arrêt du 7 juillet 1982, Klöckner-Werke/Commission, affaire 119/81, Recueil 1982, p. 2627), que les taux d'abattement ne soient pas fixés sur la base de n'importe quelle différence

dans la structure ou dans la situation économique de tel ou tel producteur d'acier. Des adaptations du principe de la réduction uniforme des quotas ne seraient donc admissibles que dans des cas vraiment exceptionnels, afin d'éviter des situations trop injustement rigoureuses.

3. La *Commission* prétend avoir exercé son pouvoir discrétionnaire d'une manière non discriminatoire. Certes, les décisions 533 et 1698/82 appliqueraient aux monoproducteurs un traitement différent de celui auquel sont soumises les entreprises intégrées; cette inégalité de traitement ne constituerait toutefois pas une discrimination, pour la simple raison que les situations ne sont pas, en l'occurrence, comparables. Ainsi, il existerait entre les monoproducteurs et les aciéries intégrées d'importantes différences objectives, qui pourraient être résumées de la manière suivante:

1) les monoproducteurs seraient de petites et moyennes entreprises; les aciéries intégrées seraient, au contraire, de grandes entreprises;

2) en règle générale, les produits des catégories IV, V et VI représenteraient chez les monoproducteurs plus de 90 % de leur production totale; ces mêmes produits ne constitueraient habituellement qu'environ 20 % de la production des aciéries intégrées;

3) la fixation, imposée par un contexte de crise, de taux d'abattement particulièrement élevés pour les aciéries intégrées aux deuxième et troisième trimestres de 1982, dans le secteur des ronds à béton, auraient eu pour objet d'écarter le danger de ruine menaçant les monoproducteurs; les aciéries intégrées, par contre, auraient, grâce à l'augmentation du prix des plats, eu la possibilité de compenser les charges résultant pour elles des taux d'abattement élevés appliqués aux ronds à béton.

3.1. La Commission ajoute qu'en fait c'est ce dernier aspect, à savoir la possibilité de compensation, qui compte. Celle-ci préserverait les entreprises intégrées de la ruine, alors qu'une telle possibilité n'existant pas pour les monoproducteurs, la menace de ruine planerait sur ces derniers. Ces deux situations entièrement différentes auraient des conséquences, également entièrement différentes pour le maintien de l'emploi dans la sidérurgie. Les entreprises intégrées pourraient être contraintes de supprimer temporairement des emplois; pour les monoproducteurs, en revanche, le danger serait l'anéantissement des emplois.

3.2. A l'argument des requérantes selon lequel toutes les entreprises visées par les décisions 533 et 1698/82 n'éprouvent pas les mêmes difficultés financières, la Commission répond qu'ayant procédé à des comparaisons précises des prix et des coûts, elle est arrivée à la conclusion, au terme d'une analyse de la situation du marché des ronds à béton, que toutes les entreprises qui remplissent les conditions énoncées à l'article 1 des décisions 533 et 1698/82 se sont trouvées dans la même situation économique.

3.3. En ce qui concerne Thyssen AG, la Commission maintient que c'est avec raison qu'elle l'a considérée comme une entreprise intégrée. Sans doute cette entreprise posséderait-elle une usine où elle fabrique également des ronds à béton dans des fours électriques, mais cette circonstance n'aurait pas, pour sa structure, le même caractère déterminant que pour celle des monoproducteurs; Thyssen AG produirait en effet essentiellement des plats. L'élément déterminant ne serait pas la structure d'une usine, mais la structure de l'entreprise tout entière et la part des ronds à béton dans la production totale de Thyssen AG ne serait que d'environ 1 %.

3.4. La Commission ajoute que les différences entre les monoproducteurs et les entreprises intégrées sont si considérables que le principe d'égalité justifie, voire impose, que soient adoptées des mesures différenciées.

e) Sur les vices des moyens utilisés par la Commission

1. Les *requérantes* font valoir qu'un autre aspect du détournement de pouvoir résulte de ce que la défenderesse a poursuivi son objectif d'améliorer la situation économique des monoproducteurs par des moyens entachés de vice, parce que arbitraires, non motivés, disproportionnés et non pertinents.

1.1. Ainsi, les requérantes relèvent l'absence de toute justification matérielle et de toute motivation du choix des critères concrets, adoptés pour délimiter le groupe des entreprises avantagées.

1.2. Au demeurant, l'amélioration des quotas pour les monoproducteurs serait disproportionnée car, par rapport à une réduction des quotas, égale pour tous les producteurs de ronds à béton, elle ne permettrait aux monoproducteurs qu'une augmentation de 2 points de pourcentage au maximum, tandis que pour les entreprises intégrées, non privilégiées, il y aurait un déplacement des parts du marché des ronds à béton de 5 points de pourcentage.

1.3. Enfin, les décisions litigieuses seraient impropres à réaliser l'objectif déclaré, à savoir préserver les monoproducteurs de la ruine, car, étant donné la situation des prix sur le marché des ronds à béton, ces entreprises seraient contraintes de vendre leurs produits à un prix inférieur à leur prix de revient.

2. La *Commission* estime que les considérants des décisions 533 et 1698/82 mentionnent tous les faits essentiels justifiant le traitement particulier réservé aux entreprises visées. Par conséquent, les critères choisis pour l'application des deux décisions ne seraient pas arbitraires ni insuffisamment motivés.

2.1. En ce qui concerne la thèse des requérantes selon laquelle les décisions précitées violent le principe de proportionnalité, la Commission souligne que les requérantes partent du principe que les décisions ont modifié les parts de marché de 5 %. Or, cette thèse serait erronée:

premièrement parce que, dans le cas des monoproducteurs, ce taux diminué de 5 % ne serait vrai que par rapport aux taux d'abattement relevés des autres entreprises;

deuxièmement parce que, dans leurs calculs concernant la modification des parts de marché, les requérantes prendraient en compte, à tort, les entreprises qui remplissent certes les conditions de l'article 1 des décisions 533 et 1698/82, mais auxquelles a été appliqué, entre autres, l'article 14 de la décision 1831/81 ou de la décision 1696/82. En apportant les corrections nécessaires, on pourrait donc conclure que la répartition des parts de marché a été modifiée de seulement 1,5 %, de sorte qu'on ne saurait prétendre que des charges intolérables ont été imposées aux entreprises intégrées.

2.2. Enfin, la Commission remarque que bien qu'il soit exact que l'écart, par rapport au taux d'abattement appliqué en cas d'introduction d'un taux unique, est de 2 % pour les monoproducteurs, cette mesure les aurait néanmoins aidés, car la possibilité de produire de plus grandes quantités aurait réduit la part des frais fixes dans les coûts unitaires.

V — Question posée à la Commission

La Cour a invité la Commission à lui fournir les comparaisons entre les coûts et les prix des différents groupes de producteurs de ronds à béton ainsi que les analyses concernant la situation de ce marché et la situation financière des ces mêmes groupes de producteurs, sur lesquelles la Commission s'est fondée pour conclure que les entreprises répondant aux critères définis dans les décisions 533/82/CECA et 1698/82/CECA se trouvaient toutes, en ce qui concerne les points essentiels de l'instauration des taux d'abattement réduits, dans la même situation économique extraordinaire et difficile.

La Commission a répondu ce qui suit:

«*A — La situation du marché des ronds à béton*

Au cours du deuxième trimestre de 1982, la demande de ronds à béton a nettement baissé par rapport aux deux trimestres précédents. Les taux d'abattement (— 24 % pour le quatrième trimestre de 1981, — 26 % pour le premier trimestre de 1982, — 38 % pour le deuxième trimestre de 1982 et — 47 % pour le troisième trimestre de 1982) font apparaître clairement le recul enregistré du point de vue quantitatif. Cet effondrement de la demande de ronds à béton s'explique par la régression conjoncturelle intervenue alors dans le secteur de la construction et par la résorption des stocks excessifs par les commerçants et les consommateurs. De plus, les exportations ont nettement régressé elles aussi.

Après une hausse éphémère à la fin de l'année 1981 et au début de l'année 1982, les prix des ronds à béton ont fortement baissé; au début du deuxième trimestre de 1982, ils sont passés d'un peu plus de 600 DM à [environ] 550 DM. Sur le marché des ronds à béton, la formation des prix dépend non seulement des producteurs, mais aussi des opérateurs commerciaux, lesquels écoulent environ 80 % de la production. En augmentant les stocks en période de demande croissante et en résorbant ceux-ci lorsque la demande baisse, ces derniers accentuent les fluctuations conjoncturelles des prix de ce type de produits.

Au cours du troisième trimestre de 1982, la chute des prix des ronds à béton a pu être enrayée et une légère tendance à la hausse s'est manifestée. Cette tendance s'est confirmée au cours du quatrième trimestre de 1982 et elle se renforce lentement depuis. La Commission a contribué à cette évolution en abaissant les quotas et en établissant ainsi un meilleur équilibre sur le marché.

B — Comparaison des coûts et des prix pour les différents groupes de producteurs de ronds à béton pendant les deuxième et troisième trimestres de 1982

L'analyse des coûts distingue suivant les différents procédés de fabrication ci-dessous:

a) relaminage de rails,

b) laminage de billettes achetées,

c) fabrication d'acier électrique par coulée continue,

d) fabrication d'acier électrique par trains à demi-produits,

e) production à partir de fonte brute (dans les entreprises intégrées).

Pendant les deuxième et troisième trimestres, les coûts des entreprises de relaminage de rails ont été inférieurs aux coûts des entreprises des autres groupes. Au deuxième trimestre de 1982, ils étaient d'environ 560 DM.

Les coûts des entreprises de laminage de billettes ont atteint 615 DM environ. Ces entreprises achètent les billettes destinées à être laminées soit dans la Commu-

nauté, soit dans des pays tiers. L'achat de billettes s'explique soit par le fait que les entreprises en question ne produisent pas d'acier brut, soit par le fait qu'elles en produisent trop peu.

En ce qui concerne les aciéries électriques à coulée continue, les coûts ont été calculés pour des entreprises modernes et de dimension relativement importante. Ils ont atteint 600 DM environ. Les entreprises moins modernes et de dimension plus réduite ont dû supporter des coûts légèrement plus élevés.

Quelques aciéries électriques peu nombreuses possèdent des trains à demi-produits. Toutefois, à notre connaissance, ces trains n'ont pas été utilisés au cours du deuxième et du troisième trimestre 1982. S'ils avaient été utilisés pour fabriquer des demi-produits, les coûts des ronds à béton auraient dû être approximativement de 670 DM.

Dans les entreprises intégrées fabriquant des ronds à béton à partir de fonte brute, les coûts ont dépassé 700 DM.

Pendant la période considérée, le prix moyen des ronds à béton a été d'environ 550 DM départ usine. En ce qui concerne les entreprises de laminage de rails, ce prix moyen a été d'environ 500 DM. Ces entreprises ne donnant aucune garantie de qualité pour les ronds à béton qu'elles produisent, elles peuvent pratiquer des prix inférieurs à ceux que pratiquent les autres entreprises.

Seuls les monoproducteurs, qui utilisent essentiellement les procédés mentionnés aux points b) et c), ont pu bénéficier de la réduction de 5 % du taux d'abattement. Les monoproducteurs qui laminent des rails ont bénéficié des adaptations prévues à l'article 14. Ce dernier groupe relève de la catégorie d'entreprises dont la production de référence est inférieure à 100 000 tonnes.

C — La situation financière des différents groupes

La situation financière des monoproducteurs, c'est-à-dire des entreprises qui ont recours aux procédés indiqués aux points a), à d), se caractérise par le fait que ces entreprises ne possèdent pas de réserves notables. Les bénéfices éventuellement réalisés servent à la modernisation des installations, laquelle se poursuit également dans le secteur de la production des ronds à béton. Les pertes enregistrées au cours des deuxième et troisième trimestres de 1982 représentaient donc une menace grave. Comme la relation entre les coûts et les prix s'est également révélée peu satisfaisante pour les autres produits fabriqués par ces entreprises (catégories IV et VI), les pertes subies dans la fabrication de ronds à béton n'ont pas pu être compensées.

Au cours du premier semestre de 1982, les entreprises intégrées ont du profiter d'une forte hausse des prix et d'une légère augmentation des quantités pour presque tous les produits plats. Cette hausse des prix a été de plus de 100 DM. La production de ronds à béton n'a qu'une incidence secondaire sur la situation financière des entreprises intégrées, dans la production totale desquelles elle ne tient qu'une part de 5 % environ.

Au cours du troisième trimestre, le prix des ronds à béton a commencé à augmenter légèrement, tandis qu'une légère baisse a pu être observée pour le prix de la ferraille, lequel détermine les coûts des monoproducteurs dans une mesure substantielle. La différence entre les prix et les coûts, qui avait été d'environ 50 DM au moins, s'est donc réduite. Aussi, la situation financière des monoproducteurs s'est-elle légèrement améliorée. La Commission a agi en conséquence, puisqu'à partir du quatrième trimestre, elle n'a plus procédé à la réduction de 5 % des taux d'abattement que sur la base de l'examen de cas individuels.»

VI — Procédure orale

A l'audience du 28 septembre 1983, la Walzstahlvereinigung et Thyssen AG, représentées par M. J. Sedemund, assisté par M. P. Killing, et la Commission, représentée par M. R. Wägenbaur, en qualité d'agent, assisté par M. E. Grabitz et M. H. Kutscher, en qualité d'experts, ont été entendues en leurs observations orales.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 22 novembre 1983.

En droit

1 Par requêtes déposées au greffe de la Cour les 30 avril et 23 août 1982, la Walzstahl-Vereinigung (Union des aciers laminés), à Düsseldorf, a introduit, en vertu de l'article 33, deuxième alinéa, du traité CECA, deux recours visant à l'annulation des décisions générales 533/82 de la Commission, du 3 mars 1982, modifiant pour la troisième fois la décision 1831/81 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 65, p. 6), et 1698/82 de la Commission, du 30 juin 1982, relative à l'adaptation des taux d'abattement de la catégorie V pour le troisième trimestre 1982 en faveur de certaines entreprises (JO L 191, p. 43).

2 Par requêtes déposées les 11 mai et 31 août 1982, la société Thyssen Aktiengesellschaft (ci-après dénommée Thyssen AG), à Duisburg, a introduit, en vertu de cette même disposition, deux recours visant à l'annulation des décision individuelles de la Commission, qui lui ont été adressées les 30 mars et 20 juillet 1982, relatives aux productions de référence et aux quotas de production pour les deuxième et troisième trimestres de 1982, en tant qu'elles concernent les taux d'abattement pour la catégorie V. Ces deux recours sont fondés essentiellement sur l'illégalité alléguée des décisions générales 533/82 et 1698/82 précitées.

3 Par ordonnance du 23 mars 1983, la Cour, eu égard à la connexité des quatre affaires, en a ordonné la jonction aux fins de la procédure orale et de l'arrêt.

4 Avant d'examiner ces recours, il convient de rappeler le contexte des décisions générales litigieuses:

5 Par sa décision générale 2794/80 du 31 octobre 1980 (JO L 291, p. 1), la Commission, en présence d'une crise manifeste sur le marché de l'acier, a instauré, en vertu de l'article 58 du traité CECA, un régime de quotas de production trimestriels pour les entreprises sidérurgiques de la Communauté. Ce régime comporte l'application, pour chacune des catégories de produits qui lui sont soumises, d'un taux d'abattement, uniforme pour toutes les entreprises concernées, par rapport à leur production effective pendant une période de référence. Le régime comporte en outre l'application de taux d'abattement pour la partie de la production pouvant être livrée sur le marché commun. La décision prévoyait toutefois certaines exceptions au système d'abattements uniformes. Ainsi, les productions de référence étaient augmentées pour les entreprises se trouvant dans des situations déterminées, notamment en raison des mesures prises par elles en conformité avec la politique sidérurgique de la Communauté. En outre, l'article 14 de la décision conférait à la Commission le pouvoir d'adapter les dispositions sur demande d'une entreprise, pour laquelle des restrictions de production ou de livraison imposées par la décision ou par ses mesures d'application entraînaient des difficultés exceptionnelles.

6 A l'échéance du régime instauré par la décision 2794/80, le 30 juin 1981, la Commission a arrêté la décision générale 1831/81, 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). Alors que la décision 2794/80 avait rangé tous les profilés légers (fil marchine, ronds à béton et aciers marchands) dans le groupe IV, soumis au régime de quotas, la décision 1831/81 les a subdivisés en trois groupes, à savoir le groupe IV (fil machines), le groupe V (ronds à béton) et le groupe VI (aciers marchands), qu'elle a soumis non pas au nouveau régime de quotas, mais à un système de surveillance. Toutefois, quelques jours plus tard, à savoir le 3 juillet 1981, la Commission, par sa décision générale 1832/81 (JO L 184, p. 1), a de nouveau inclus les ronds à béton et les aciers marchands dans le régime de quotas.

7 Tout comme la décision 2794/80, la décision 1831/81 a tempéré la rigidité du système d'abattements uniformes en prévoyant une augmentation des productions de référence des entreprises se trouvant dans des situations déterminées, et en conférant à la Commission, par son article 14, le pouvoir de procéder à des adaptations sur demande d'une entreprise pour laquelle l'ampleur des taux d'abattement imposés pour un trimestre cause des difficultés exceptionnelles. Toutefois, la décision 1832/81, en incluant de

nouveau les ronds à béton et les aciers marchands dans le régime de quotas, a simultanément limité la faculté d'avoir recours audit article 14, en ce qui concerne la fabrication de ces produits, aux seuls cas où la production de référence totale des catégories V et VI était inférieure à 60 000 tonnes par an.

8 En revanche, l'article 16, paragraphe 1, de la décision 1831/81 contient une nouvelle clause d'habilitation pour la Commission prévoyant que:

«Si des changements profonds interviennent sur le marché sidérurgique ou si l'application de la présente décision rencontre les difficultés imprévues, la Commission procédera par décision générale aux adaptations nécessaires.»

9 Par la première des décisions générales litigieuses, à savoir la décision 533/82 du 3 mars 1982, la Commission, en se fondant sur l'article 16, paragraphe 1, de la décision 1831/81, a prévue une exception aux taux d'abattement uniformes pour le deuxième trimestre de 1982, tels qu'ils étaient fixés par la décision générale 532/82 de la même date (JO L 65, p. 5). L'exception est libellée comme suit:

«Pour les producteurs dont la production totale des produits ... [soumis à des quotas] ... n'a pas dépassé 700 000 tonnes en 1981 et dont la production des catégories IV, V et VI comprend au moins 90 % du total de leur production, les taux d'abattement relatifs à la catégorie V pour l'établissement des quotas de production et de la partie des quotas de production pouvant être livrée sur le marché commun fixés [par] ... la décision 532/82/CECA pour le deuxième trimestre de 1982 sont diminués de cinq points de pourcentage si la production de la catégorie V représente au moins 30 % de la production des catégories IV, V et VI en 1981.»

10 Dans les considérants de la décision 533/82, cette exception est motivée dans les termes suivants:

«...

2. En ce qui concerne les ronds à béton, produits de la catégorie V du nouveau régime de quotas, l'affaiblissement de la demande, qui a continué et s'est accentué au cours des derniers trimestres à cause de l'aggravation de la dépression conjoncturelle dans le secteur de la construction, et l'importance des stocks ont nécessité l'octroi de taux d'abattement très élevés.

Cette réduction de la demande s'est traduite sur le marché au cours des dernières semaines par un affaiblissement des prix qui sont retombés, dans certaines régions de la Communauté, nettement au-dessous du niveau correspondant aux orientations de la Commission; quoique avec moins de gravité, cette réduction de la demande frappe également les produits des catégories IV (fil machine) et VI (laminés marchands), qui ont des débouchés dans les mêmes secteurs, et sont souvent produits par les mêmes entreprises.

3. Il existe en effet dans la Communauté toute une série de petites et moyennes entreprises dont la production dépend presque totalement de la production des catégories IV, V et VI et dans une proportion appréciable de la production des ronds à béton; elles se différencient nettement, d'une part, des entreprises qui produisent en outre plusieurs autres catégories de produits et qui, en conséquence, peuvent bénéficier de la meilleure situation du marché pour leurs autres productions et, d'autre part, des entreprises qui produisent uniquement d'autres catégories de produits.

4. Par sa décision 1831/81/CECA, la Commission avait reconnu que le régime de quotas pouvait causer des difficultés exceptionnelles à certaines entreprises 'tant en raison de la taille de leurs installations qu'en raison de leur dépendance vis-à-vis d'une nombre limité de produits', et a inséré l'article 14 dans cette décision pour pouvoir adapter les productions de référence de ces entreprises, si le taux d'abattement dépasse un certain seuil.

   Étant donné le taux d'abattement très élevé pour les ronds à béton pour le deuxième trimestre de 1982, il est clair que le régime de quotas va causer des difficultés exceptionnelles aux entreprises visées au point 3 ci-avant. Il est donc nécessaire maintenant de prévoir des quotas moins contraignants pour ces entreprises.

5. Étant donné le grand nombre des entreprises visées au point 3 ci-avant, il est opportun de prévoir que pour ces producteurs une réduction des taux d'abattement pour la fixation des quotas aura lieu par décision générale.

6. L'aggravation de la dépression conjoncturelle dans le secteur de la construction et l'accentuation de l'affaiblissement de la demande et des prix pour les ronds à béton constituent un changement profond sur le marché sidérurgique au sens de l'article 16, paragraphe 1, de la décision 1831/81/CECA.»

11 A l'échéance du régime de quotas instauré par la décision 1831/81, la Commission a arrêté la décision générale 1696/82, du 30 juin 1982, prorogeant le régime de surveillance et de quotas de production de certains produits pour les entreprises de l'industrie sidérurgique (JO L 191, p. 1).

Cette décision, qui a soumis les trois catégories de profilés légers (fil machine, ronds à béton et aciers marchands) au régime de quotas, a maintenu les dérogations au système d'abattements uniformes ainsi que les conditions auxquelles était soumis le pouvoir de dérogation conféré à la Commission par l'article 14, le niveau de production qui faisait obstacle à l'octroi d'une dérogation étant toutefois porté de 60 000 à 100 000 tonnes. Enfin, l'article 18, paragraphe 1, de la décision 1696/82 contient une clause d'habilitation qui est libellée dans les mêmes termes que l'article 16, paragraphe 1, de la décision 1831/81.

12 En vertu de cette clause, la Commission a arrêté, à la même date que la décision 1696/82, la seconde décision générale litigieuse, à savoir la décision 1698/82. Cette décision prévoit une exception aux taux d'abattement uniformes pour le troisième trimestre de 1982, fixés par la décision générale 1697/82 de cette même date (JO L 191, p. 42). L'exception est libellée dans les mêmes termes que la décision 533/82 citée ci-dessus. Toutefois, le texte ajoute qu'une entreprise recevant, pour ce trimestre, une adaptation en vertu de l'article 14 de la décision 1696/82 ne bénéficie pas de la réduction des taux d'abattement prévue à la décision 1698/82. Les considérants de la décision soulignent l'aggravation de la situation pour le marché des ronds à béton, ce qui a nécessité l'octroi de taux d'abattement pour le troisième trimestre encore plus élevés que pour le deuxième trimestre. En outre, les considérants font observer que:

« . . .

3. Déjà pour le deuxième trimestre 1982, la Commission a dû constater que l'application des taux d'abattement élevés causerait des difficultés exceptionnelles à certaines entreprises de petite et moyenne taille dont la production dépend presque totalement des catégories IV, V et VI et dans une proportion appréciable de la production des ronds à béton. C'est pourquoi, par la décision 533/82/CECA du 3 mars 1982, elle a prévu une réduction des taux d'abattement de cinq points de pourcentage en faveur de ces entreprises, étant donné que les entreprises concernées ne remplissaient pas dans leur totalité les critères pour pouvoir bénéficier de l'article 14 de la décision 1831/81/CECA modifiée par la décision 1831/81/CECA.

. . .

5. L'aggravation de la situation sur le marché des ronds à béton et la nécessité qui en résulte de fixer des taux exceptionnellement élevés pour ce produit constituent un changement profond sur ce marché et provoquent des difficultés dans l'application du régime de quotas qui ne sont que partiellement prévues dans l'article 14 de la décision 1696/82/CECA. Il y a donc lieu, en vertu de l'article 18, paragraphe 1, de cette décision, de procéder à une adaptation de la décision pour le troisième trimestre 1982.»

13 Pour le quatrième trimestre de 1982, pendant lequel le taux d'abattement pour les ronds à béton est resté au même niveau qu'au troisième trimestre, la Commission n'a plus prévu d'exception générale pour les entreprises visées par les deux décisions litigieuses. En revanche, elle a modifié les limites prévues à l'article 14 de sa décision 1696/82 en vue de procéder à des adaptations pour de telles entreprises, sur demande et après examen de chaque cas individuel.

14 Il est constant que le bénéfice des dispositions prévues par les décisions 533/82 et 1698/82 était, en raison des spécifications indiquées dans ces décisions, réservé exclusivement aux entreprises qui sont désignées ci-dessous sous le nom de «monoproducteurs». Ces entreprises fabriquent presque uniquement des produits relevant des catégories IV, V et VI, en général à partir de ferraille en utilisant une technique qui ne permet pas de fabriquer d'autres produits sidérurgiques. Ne bénéficient pas des décisions 533/82 et 1698/82 les entreprises dites «intégrées», telles que Thyssen AG et les entreprises membres de la Walzstahl-Vereinigung. Les entreprises intégrées se différencient des monoproducteurs notamment par le fait que leur production comprend un large éventail de produits et que les ronds à béton ne constituent qu'une partie très limitée de leur production. Elles utilisent, en règle générale, une technique de production différente et plus coûteuse que celle des monoproducteurs. Toutefois, certaines d'entre elles, telles que Thyssen AG, utilisent, pour la fabrication des ronds à béton, une technique semblable à celle des monoproducteurs.

15 Les requérantes font notamment valoir que les décisions générales litigieuses ne trouvent de fondement ni dans l'article 58 du traité CECA ni dans les articles 14 et 16 de la décision 1831/81 ou les articles 14 et 18 de la décision 1696/82. Invoquant les prétendues difficultés exceptionnelles des monoproducteurs, la Commission aurait abusé de l'habilitation prévue à l'article 16 de la décision 1831/81 et à l'article 18 de la décision 1696/82 en vue d'octroyer,

sans examiner les cas individuels comme le prescrivent les articles 14 de ces décisions, un avantage concurrentiel à tout un groupe d'entreprises couvrant 70 pour cent du marché communautaire de ronds à béton, et cela même sans consulter le comité consultatif et sans recueillir l'avis conforme du Conseil ainsi que l'article 58 du traité l'exige. Ce faisant, la Commission aurait non seulement violé le principe de neutralité concurrentielle, sur lequel le régime de quotas serait basé, ainsi que l'interdiction de discrimination, et méconnu des objectifs fondamentaux du traité, mais elle aurait également commis un détournement de pouvoir à l'égard des requérantes.

Sur la recevabilité

16 La Commission a exprimé des doutes sur la recevabilité des recours, qui sont tous fondés sur l'article 33, deuxième alinéa, du traité, aux termes duquel les entreprises ou les associations visées à l'article 48 peuvent former un recours contre les décisions individuelles les concernant ou contre les décisions générales qu'elles estiment entachées de détournement de pouvoir à leur égard.

17 En ce qui concerne les recours de Walzstahl-Vereinigung qui sont dirigés contre les décisions générales 533/82 et 1698/82, la Commission met en doute l'intérêt à agir de l'association requérante. Elle souligne que seulement six entreprises parmi les 13 membres soumis au système de quotas fabriquent des ronds à béton et que la part de ce produit dans la production totale de tous ces 13 membres ne dépasse pas les 3 pour cent. En outre, 40 pour cent de la production des ronds à béton de la République fédérale d'Allemagne seraient fabriqués par des non-membres de l'association requérante. La Commission en conclut que les décisions générales litigieuses n'ont produit que des effets minimes par rapport à la Walzstahl-Vereinigung.

18 A cet égard, il convient de rappeler que, selon la jurisprudence constante de la Cour, il suffit pour admettre l'intérêt à agir de constater que la requérante est une association d'entreprises répondant aux conditions exigées par les articles 33, deuxième alinéa, et 48 du traité et qu'elle a allégué un détournement de pouvoir à l'égard d'une ou plusieurs entreprises membres, en indiquant de façon pertinente les raisons dont découlent à son avis le détournement de pouvoir allégué. La Commission n'a pas contesté que ces conditions

étaient remplies dans les présentes affaires. En revanche, ainsi que la Commission l'a souligné à juste titre, les recours de Walzstahl-Vereinigung ne sauraient aboutir à l'annulation des deux décisions litigieuses que si l'existence d'un tel détournement de pouvoir est effectivement établie. Cette question relève toutefois du fond des affaires.

19 En ce qui concerne les recours de Thyssen AG, la Commission souligne que cette entreprise a demandé à la Cour d'annuler les décisions individuelles relatives à ses quotas de production pour les deuxième et troisième trimestres 1982 pour autant qu'elles se rapportent aux taux d'abattement pour les ronds à béton. Comme ces taux sont fondés sur les décisions 532/82 et 1697/82 et comme les moyens de la requérante sont dirigés essentiellement contre les décisions 533/82 et 1698/82, ces recours seraient, du moins partiellement, irrecevables.

20 Il est vrai, ainsi que la Cour l'a dit dans son arrêt du 28 octobre 1981 (Krupp/Commission, affaires 275/80 et 24/81, Recueil 1981, p. 2489), que si, à l'occasion d'un recours en annulation dirigé contre une décision individuelle, la partie requérante peut en effet alléguer l'illégalité de certaines dispositions de décisions générales dont la décision attaquée constitue l'application, cette possibilité ne lui est ouverte que si la décision individuelle est basée sur les règles dont l'illégalité est alléguée. Or, en l'espèce, on ne saurait contester qu'il existe des relations très étroites entre, d'une part, les décisions fixant les taux d'abattement, entre autres pour les ronds à béton, et, d'autre part, les décisions réduisant ces mêmes taux à l'égard de certains producteurs de ronds à béton. Ces dernières décisions renvoient expressément aux premières et elles ont été arrêtées aux mêmes dates que celles-ci. En outre, comme l'objectif visé par les taux d'abattement est de rechercher un équilibre entre la production et la demande prévue, il apparaît qu'en l'absence d'une réduction du taux d'abattement à l'égard des producteurs représentant 70 pour cent du marché en cause, le taux d'abattement général pour les produits concernés aurait été moins élevé. Il convient donc de reconnaître que les décisions individuelles dont la requérante demande l'annulation trouvent partiellement leur base dans les décisions générales litigieuses.

21 Il s'ensuit que les quatre recours sont recevables.

Sur le fond

22 Ainsi qu'il est décrit ci-dessus, sous 15, les requérantes reprochent notamment à la Commission d'avoir commis un détournement de pouvoir à leur égard en accordant à tous les monoproducteurs un avantage concurrentiel sur le marché des ronds à béton sans avoir procédé à l'examen de la situation individuelle de chacune de ces entreprises, tel que l'exigent les articles 14 des décisions de base en vigueur à l'époque et sans avoir modifié ces décisions selon la procédure prévue à l'article 58 du traité.

23 Pour sa défense, la Commission souligne la nécessité devant laquelle elle s'est trouvée d'arrêter les décisions générales litigieuses. Elle rappelle le fléchissement brutal de la demande de ronds à béton enregistré depuis l'été 1981 en raison du ralentissement persistant de l'activité dans le secteur de la construction. Cette évolution du marché aurait entraîné une forte chute du prix des ronds à béton et rendu nécessaire l'application de taux d'abattement élevés pour ce produit, notamment pour les deuxième et troisième trimestres de 1982.

24 Selon la Commission, ce développement avait affecté les fabricants de ronds à béton d'une manière inégale. En ce qui concerne les monoproducteurs, la chute des prix aurait eu pour effet non seulement de supprimer l'avantage dont ils bénéficiaient sur le plan des coûts, mais, en plus, de les faire travailler à perte. Les pertes des entreprises intégrées dans le secteur des ronds à béton auraient même été plus fortes que celles enregistrées par les monoproducteurs; cependant, pour les entreprises intégrées, le profit tiré, pendant la même période, de ce que les prix de produits plats avaient augmenté après l'introduction du système de quotas aurait été maintenu. Au surplus, les taux d'abattement auraient été réduits simultanément pour ces derniers produits, tout au moins jusqu'au deuxième trimestre de 1982. Donc, contrairement à ce qui se serait passé pour les monoproducteurs, les pertes subies par les entreprises intégrées pour les ronds à béton seraient allées de pair avec l'augmentation des recettes tirées d'autres secteurs même plus importants.

25 De l'avis de la Commission, l'évolution décrite ci-dessus menaçait l'existence même des monoproducteurs qui, en fait, se trouvaient dans une situation de difficultés exceptionnelles au sens des articles 14 des décisions 1831/81 et 1696/82. Cependant, pour faire face à ce danger imminent, la Commission n'aurait pas pu faire application de ces derniers articles, étant donné qu'ils ne

pouvaient être invoqués que par les petits monoproducteurs, et que les monoproducteurs moyens se trouvaient dans la même situation critique. En outre, l'examen individuel prescrit par lesdits articles aurait été superflu puisque la situation du marché aurait été commune à tous les monoproducteurs. Par contre, la Commission aurait disposé, avec les articles 16 de la décision 1831/81 et 18 de la décision 1696/82, d'un instrument l'autorisant à procéder aux adaptations nécessaires par la voie de décisions générales. Les conditions d'application de ces derniers articles auraient été réunies, puisque l'évolution du marché des ronds à béton aurait effectivement constitué un changement profond sur le marché sidérurgique au sens de ces articles.

26 Enfin, toujours selon la Commission, comme la situation, à la suite d'une légère hausse du prix des ronds à béton et d'un légère diminution du prix de la ferraille, se serait quelque peu redressée dès avant le quatrième trimestre de 1982, la Commission serait revenue, à partir de ce trimestre, au système de l'examen individuel prévu par les articles 14.

27 En vue de trancher ce point litigieux, il convient de rappeler que la Cour, dans son arrêt du 21 juin 1958 (Groupement des Hauts Fourneaux et Aciéries belges/Haute Autorité, affaire 8/57, Recueil 1958, p. 223), a jugé que les pouvoirs dévolus à la Commission par le traité CECA trouvent leurs limites dans les dispositions spécifiques édictées par le titre III de ce traité et que, notamment, ces pouvoirs seraient détournés de leur but légal s'il apparaissait que la Commission en ait usé dans le but exclusif ou, à tout le moins déterminant, d'éluder une procédure spécialement prévue par le traité pour parer aux circonstances auxquelles elle doit faire face.

28 A cet égard, il ressort des considérants des décisions litigieuses, ainsi que des explications de la Commission résumées ci-dessus, que celle-ci a effectivement poursuivi les objectifs des articles 14 des décisions de base et qu'en se fondant sur les articles 16 et 18 de ces décisions, elle a non seulement évité les limitations prévues auxdits articles 14, mais également cherché à éviter l'examen individuel qu'ils prescrivent.

29 Comme le régime de quotas instauré par les décisions de base 2794/80, 1831/81 et 1696/82 était fondé sur l'application, pour chacune des catégories de produits qui lui sont soumises, des taux d'abattement uniformes pour

toutes les entreprises — à moins que la situation individuelle de l'entreprise en cause n'en justifiât la dérogation — le relèvement général des quotas de tout un groupe d'entreprises caractérisées par leur structure ne pouvait être décidé par la Commission que selon la procédure prescrite par l'article 58 du traité, à savoir la consultation du comité consultatif et l'obtention de l'avis conforme du Conseil. Il s'ensuit qu'en se basant sur les articles 16 et 18 des décisions de base, la Commission a également éludé la procédure spécialement prévue par le traité à cet effet.

30 Dans ces circonstances, et sans qu'il soit nécessaire de vérifier si les considérations avancées par la Commission étaient de nature à justifier une différenciation des taux d'abattement appliqués respectivement aux monoproducteurs et aux entreprises intégrées, il convient d'accueillir le moyen des requérantes selon lequel les décisions générales 533/82 et 1698/82 étaient entachées de détournement de pouvoir à leur égard. Il s'ensuit qu'il y a lieu d'annuler ces deux décisions.

31 Comme ces décisions générales font partie de la base des décisions individuelles adressées à Thysen AG les 30 mars et 20 juillet 1982, et relatives aux productions de référence et aux quotas de production pour les deuxième et troisième trimestres de 1982, en tant qu'elles concernent les taux d'abattement pour les ronds à béton, il convient également d'annuler ces décisions, conformément aux conclusions de cette requérante.

Sur les dépens

32 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. La Commission ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) **La décision 533/82 de la Commission, du 3 mars 1982, modifiant pour la troisième fois la décision 1831/81 instaurant un régime de**

surveillance et un nouveau régime de quotas de production de certains produits pour les entreprises de l'industrie sidérurgique, et la décision 1698/82 de la Commission, du 30 juin 1982, relative à l'adaptation des taux d'abattement de la catégorie V pour le troisième trimestre de 1982 en faveur de certaines entreprises, sont annulées.

2) **Les décisions individuelles adressées par la Commission, les 30 mars et 20 juillet 1982, à Thyssen Aktiengesellschaft, et relatives aux productions de référence et aux quotas de production de cette entreprise pour les deuxième et troisième trimestres de 1982, sont annulées en tant qu'elles concernent les taux d'abattement pour la catégorie V.**

3) **La Commission est condamnée aux dépens.**

Mertens de Wilmars Koopmans Bahlmann

Galmot Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Bosco Due Everling Kakouris

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 21 février 1984.

Le greffier
par ordre
H. A. Rühl
administrateur principal

Le président
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PIETER VERLOREN VAN THEMAAT, PRÉSENTÉES LE 22 NOVEMBRE 1983 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. Introduction

Le représentant des requérantes dans les affaires jointes 140 et 221/82 (Walzstahl-Vereinigung) et 146 et 226/82 (Thyssen AG) a commencé sa plaidoirie à l'audience en déclarant que l'objet central de cette procédure était constitué par les décisions d'exécution générales de la Commission 533/82/CECA et 1698/82/CECA. Ces deux décisions

1 — Langue de procédure: l'allemand