CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. CARL OTTO LENZ présentées le 27 novembre 1984 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. Parce que la crise dans l'industrie sidérurgique persistait en 1983, le régime de surveillance et de quotas de production instauré pour certains produits sidérurgiques — régime dont les diverses modalités sont sans doute connues de la Cour par une série de procédures — a été prorogé par la décision 2177/83 du 28 juillet 1983, jusqu'au 31 janvier 1984 (JO L 208, 1983, p. 1 et suiv.).

Aux fins de la présente procédure, il suffit d'y relever que l'article 14 prévoyait une adaptation des quotas pour les entreprises qui, en raison de l'ampleur du taux d'abattement d'une certaine catégorie de produits fixé pour un trimestre, se heurtaient à des difficultés exceptionnelles. Cette adaptation était d'abord subordonnée à la condition que les entreprises concernées n'aient *pas reçu d'aides* au titre de la décision 2320/81 (JO L 228, 1981, p. 14 et suiv.), à l'exception des aides à la fermeture prévues à l'article 4 de ladite décision. Il convient de mentionner également qu'en vertu de l'article 14 a), une augmentation de la production et/ou de la quantité de référence était possible sous certaines conditions qui n'entrent pas en ligne de compte en l'espèce et qu'à cet égard, la condition précitée — relative aux aides octroyées — était de nouveau applicable. L'article 15 a) disposait en outre que la Commission pouvait réduire de façon appropriée les quotas d'une entreprise dès lors qu'elle constatait que l'entreprise en cause avait bénéficié d'aides non autorisées par la Commission au titre de la décision 2320/81, et il y était également prévu qu'une telle constatation excluait l'entreprise du bénéfice d'une adaptation au titre des articles 14, 14 a), 14 b), 14 c) et 16.

Relativement peu de temps déjà après l'adoption de cette décision, la Commission a estimé que son application se heurtait à des difficultés imprévues au sens de l'article 18, paragraphe 1 de la décision 2177/83 aux termes duquel :

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

C'est pourquoi elle a arrêté le 30 septembre 1983 la décision 2748/83 portant modification de la décision 2177/83, et disposé en son article 1er :

« Le premier tiret du premier alinéa de l'article 14 ainsi que le deuxième tiret du paragraphe 4 de l'article 14 a) de la décision 2177/83/CECA sont remplacés par le texte suivant :

'— n'a pas reçu d'aides autorisées par la Commission en vue de couvrir les *pertes d'exploitation*'. »

Cela signifiait que pouvaient, en vertu de cette disposition, bénéficier des règles d'adaptation précitées toutes les entreprises qui, pendant les douze mois précédant le trimestre en question, avaient reçu des aides au titre de la décision 2320/81, à la seule condition qu'il ne s'agisse pas d'aides destinées à couvrir des pertes d'exploitation.

A ce propos, il faut rappeler que dans la décision 2320/81, sont considérées comme

* Traduit de l'allemand.

compatibles avec le marché commun (sous certaines conditions) les aides à la sidérurgie qui sont financées par les États membres ou avec des fonds publics s'il s'agit :

— d'aides en faveur des *investissements* dans l'industrie sidérurgique sur la base d'un programme d'investissement communiqué à la Commission (article 3) ;

— d'aides destinées à couvrir les frais normaux occasionnés par la *fermeture* partielle ou totale d'installations sidérurgiques (article 4) ;

— d'aides destinées à faciliter le *fonctionnement* de certaines entreprises ou de certaines installations (article 5 ; à cet effet, il est prévu que leur durée doit être limitée à deux ans au maximum, qu'elles doivent être réduites une fois par an au moins et ne donnent lieu à aucun paiement postérieur au 31 décembre 1984) ;

— d'aides d'urgence octroyées sous la forme de mesures de sauvetage dans la mesure où elles sont nécessaires pour *faire face à des problèmes sociaux graves* (article 6 ; à cet égard il est prévu qu'elles peuvent avoir une durée de six mois au maximum et qu'elles ne pouvaient plus être autorisées après le 31 décembre 1981) et

— d'aides destinées à des *projets de recherche et de développement* poursuivant certains objectifs (article 7).

Rappelons, en outre, qu'en vertu de l'article 2 de la décision 2320/81, les aides devaient être autorisées au plus tard le 1er juillet 1983 et que — selon l'article 4 — les aides à la fermeture peuvent être autorisées au-delà du 1er juillet 1983.

La société Finsider qui, d'après les indications de la Commission elle-même, a bénéficié d'aides en vue de couvrir des pertes d'exploitation, considère la modification de la décision 2177/83 comme illicite. Le point de vue de la Commission selon lequel Finsider aurait reçu des aides en vue de couvrir des *pertes d'exploitation*, serait inexact. Finsider reproche à la Commission d'avoir abusé de son pouvoir en exerçant une discrimination à l'encontre de la requérante ; elle aurait violé l'article 18 de la décision 2177/83 ; la décision 2748/83 ne serait pas suffisamment motivée ; elle constituerait une violation de la décision 2320/81 et elle porterait atteinte au principe d'égalité de traitement consacré par l'article 4 b) du traité CECA. En conséquence, la requérante a, le 10 novembre 1983, saisi la Cour et conclu à ce qu'il plaise à celle-ci :

— annuler la décision 2748/83,

— adopter toute autre mesure, même à la lumière de l'article 34 du traité CECA, que la Cour estimerait nécessaire,

— condamner la Commission aux dépens.

La Commission conclut au rejet du recours, les dépens étant mis à la charge de la requérante. En ce qui concerne l'examen de la recevabilité du recours, elle s'en remet à la sagesse de la Cour. Elle considère les griefs que la requérante invoque contre son comportement comme non fondés. A propos de la question des aides accordées à Finsider, elle soutient que cette société aurait présenté, en application de l'article 14 de la décision 2177/83, une demande pour le troisième trimestre de 1983. La Commission aurait rejeté cette demande. La requérante a accepté ce refus et n'a introduit aucun recours à cet égard.

2. Cette procédure appelle de notre part l'appréciation suivante.

2.1. Sur la recevabilité du recours

Des réserves, qu'il convient d'examiner, apparaissent ici sous deux aspects : d'une part, on pourrait mettre en doute l'intérêt à agir et, d'autre part, on peut s'interroger sur le point de savoir si les conditions de l'article 33, paragraphe 2, du traité CECA, sont remplies.

2.1.1. Si nous avons bien compris le but du recours, la requérante entend obtenir en premier lieu la suppression de la condition introduite par la décision 2748/83 (à savoir que les entreprises qui présentent des demandes au titre de l'article 14 de la décision 2177/83 n'aient pas reçu d'aides en vue de couvrir des pertes d'exploitation), ce qui aurait pour conséquence de permettre une adaptation des quotas, en cas de difficultés exceptionnelles, pour toutes les entreprises qui ont reçu des aides (même s'il s'agit d'aides en vue de couvrir des pertes d'exploitation).

La Commission a fait observer qu'en vertu de l'article 15 a) précité de la décision 2177/83, les adaptations de quotas sont exclues dès lors qu'il est constaté qu'une entreprise a reçu des aides non autorisées. Elle affirme que la requérante a reçu de telles aides non admises. Non seulement cela aurait été rappelé lors du rejet d'une demande d'adaptation (rejet que la requérante n'aurait pas attaqué), mais pour cette raison, une procédure au titre de l'article 88 du traité CECA aurait également été engagée.

S'il en était ainsi, cela signifierait que la requérante — en ce qui concerne le but précité — ne dispose pas d'un intérêt à agir, puisque dans ce contexte — même en cas de modification de l'article 14 — une adaptation de quotas serait exclue en ce qui la concerne.

Pourtant, nous hésitons à considérer le recours comme irrecevable pour cette raison. D'une part, force nous est de constater que la requérante souligne avec insistance qu'il n'est pas établi qu'elle a reçu des aides non autorisées (et nous devons reconnaître à cet égard que nous ne disposons d'aucun élément certain sur une décision prise à la suite d'une demande de la requérante présentée au titre de l'article 14 de la décision 2177/83, sur la procédure mentionnée engagée en application de l'article 88 du traité CECA ou sur d'autres constatations au sens de l'article 15 a) de la décision 2177/83).

D'autre part, il n'est pas exclu que le recours poursuive également un autre but, à savoir — après l'annulation de la modification apportée par la décision 2748/83 à la décision 2177/83 — le rétablissement de la situation antérieure (dans laquelle des adaptations de quotas n'étaient possibles que pour les entreprises qui — abstraction faite des aides à la *fermeture* — n'ont pas reçu d'aides). Cela signifierait qu'une adaptation de quotas n'était pas justifiée non plus pour toute une série d'autres entreprises qui ont bénéficié d'aides. Or, on conçoit difficilement que la requérante n'ait aucun intérêt à une telle correction — de ce qu'elle considère comme — des distorsions de concurrence même s'il est possible que désormais — après l'expiration de la durée de validité de la réglementation et après son application effective — seule une réparation du préjudice en application de l'article 34 du traité CECA entre encore en ligne de compte à cet égard.

En conséquence, nous ne proposons pas de rejeter le recours comme irrecevable pour défaut d'intérêt.

2.1.2. Quant à l'autre aspect, c'est-à-dire la réunion des conditions de l'article 33, paragraphe 2 du traité CECA, il est établi que la décision attaquée, qui a modifié des dispositions de portée générale (c'est-à-dire des règles juridiques) de la décision 2177/83, a également une portée générale. Elle ne peut donc être attaquée par une entreprise que si celle-ci considère la décision comme entachée de *détournement de pouvoir à son égard.*

Pour savoir ce que cela signifie exactement, il convient de se référer à la jurisprudence existante et on examinera ensuite si le recours satisfait à ses critères.

a) En ce qui concerne la notion du *détournement de pouvoir* en soi, il a été précisé très tôt dans la jurisprudence (affaires 2/57 [1] et 8/57 [2]) que l'objectif poursuivi, la

1 — Arrêt rendu le 13 juin 1958 dans l'affaire 2/57, Compagnie des hauts fourneaux de Chasse/Haute Autorité de la CECA, Recueil 1958, p. 129.

2 — Arrêt rendu le 21 juin 1958 dans l'affaire 8/57, Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges/Haute Autorité de la CECA, Recueil 1958, p. 223.

finalité d'une mesure, revêtait une importance déterminante. On parle donc d'un détournement de pouvoir lorsqu'un pouvoir est utilisé dans un but autre que celui pour lequel il a été conféré, lorsqu'une décision poursuit un objectif différent de celui qui peut être légalement poursuivi ; en d'autres termes, l'existence d'un mobile illicite doit être constatée.

Entre aussi en ligne de compte dans ce contexte — ce qui est également déjà clarifié — le fait d'éluder une *certaine procédure* (voir l'affaire 2/57 [1] dans laquelle il était fait grief à la Haute Autorité d'avoir, dans une situation qui exigeait la mise en œuvre d'une procédure au titre de l'article 59 du traité CECA, eu recours à son article 53 b) pour éluder la disposition de protection de l'article 59 ; ou les affaires jointes 140 et 221/82 et 146 et 226/82 [3], dans lesquelles il était fait grief du fait qu'il fut procédé à une augmentation générale des quotas en éludant la procédure fixée par l'article 58 du traité CECA).

Il importe par ailleurs de noter qu'il est question de détournement de pouvoir non seulement dans le cas d'un abus commis en connaissance de cause mais également lorsqu'on constate un *manque de prévoyance ou de circonspection grave* équivalant à une méconnaissance du but légal. Enfin, il convient encore de mentionner qu'il a été retenu dans l'affaire 8/57 [2] que la méconnaissance du principe de l'égalité des utilisateurs pouvait constituer un détournement de pouvoir à l'égard des personnes délibérément sacrifiées.

b) En ce qui concerne en particulier la formulation tirée de l'article 33, paragraphe 2 (« détournement de pouvoir à leur égard »), il ressort également clairement de la jurisprudence que la *preuve* d'un détournement de pouvoir n'est pas nécessaire dans le cadre de l'examen de la *recevabilité* du recours. Il a seulement été considéré comme nécessaire (affaire 3/54 [4]) que l'existence d'un détournement de pouvoir fût formellement *alléguée* et que fussent indiquées les *raisons* dont découle, selon l'opinion de la partie requérante, le détournement de pouvoir à son égard. En ce sens, il est affirmé à ce sujet dans les affaires 55 à 59 et 61 à 63/63 [5] qu'il y a lieu d'*invoquer* des *circonstances qui plaident* de façon pertinente *en faveur de l'existence d'un détournement de pouvoir* commis à l'égard du requérant ; et, dans l'arrêt rendu dans les affaires 3 et 4/64 [6], la Cour a affirmé que le requérant doit indiquer d'une façon *pertinente* les faits et circonstances susceptibles de rendre vraisemblable que la Haute Autorité ait poursuivi, par manque de prévoyance ou de circonspection grave équivalant à une méconnaissance du but légal, des fins autres que celles en vue desquelles les pouvoirs prévus par le traité lui ont été attribués.

En ce qui concerne les mots « *à leur égard* » qui revêtent une importance cruciale dans l'article 33, paragraphe 2, du traité CECA, il a certes été souligné, dans l'arrêt rendu dans l'affaire 8/55 [7], qu'il n'est pas nécessaire d'alléguer qu'une décision *individuelle* a été prise à l'égard du requérant sous l'apparence d'une décision générale. Force est cependant de constater que la jurisprudence

1 — Arrêt rendu le 13 juin 1958 dans l'affaire 2/57, Compagnie des hauts fourneaux de Chasse/Haute Autorité de la CECA, Recueil 1958, p. 129.

2 — Arrêt rendu le 21 juin 1958 dans l'affaire 8/57, Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges/Haute Autorité de la CECA, Recueil 1958, p. 223.

3 — Arrêt rendu le 21 février 1984 dans les affaires jointes 140 et 221/82 et 146 et 226/82, Walzstahl-Vereinigung et Thyssen AG/Commission des Communautés européennes, Recueil 1984, p. 951.

4 — Arrêt rendu le 11 février 1955 dans l'affaire 3/54, Associazione industrie siderurgiche italiane (Assider)/Haute Autorité de la CECA, Recueil 1954-1955, p. 123.

5 — Arrêt rendu le 9 juin 1964 dans les affaires jointes 55 à 59 et 61 à 63/63, Acciaierie fonderie ferriere di Modena et autres/Haute Autorité de la CECA, Recueil 1964, p. 413.

6 — Arrêt rendu le 8 juillet 1965 dans les affaires jointes 3 et 4/64, Chambre syndicale de la sidérurgie française et autres/Haute Autorité de la CECA, Recueil 1965, p. 567.

7 — Arrêt rendu le 16 juillet 1956 dans l'affaire 8/55, Fédération charbonnière de Belgique/Haute Autorité de la CECA, Recueil 1955-1956, p. 199.

a constamment considéré comme correcte une interprétation relativement stricte de cette condition. A cet égard, on peut renvoyer à l'arrêt précité dans lequel, d'une part, la Cour expose que le droit de recours prévu à l'article 33, paragraphe 2, constitue une exception qui s'explique par le fait que dans ce cas, c'est encore l'*élément individuel qui prévaut* et, d'autre part, la Cour a considéré comme nécessaire que le requérant soit l'objet ou, à tout le moins, la victime du détournement de pouvoir invoqué. On peut à ce propos également citer l'arrêt rendu dans les affaires 55 à 59 et 61 à 63/63 [5], dans lequel il a été souligné que le requérant devait exposer les raisons pour lesquelles l'adoption de la décision attaquée causait un préjudice direct à ses intérêts (ce dont il ne saurait être question lorsque l'acte affecte tous les requérants dans la même mesure).

On peut toutefois s'interroger sur le point de savoir si la jurisprudence plus récente (affaires jointes 140 et 221/82 et 146 et 226/82 [3]) ne comporte pas à cet égard un certain assouplissement. De fait, la Cour y a admis la recevabilité du recours introduit par une association contre une décision qui procédait à une augmentation générale de quotas pour certaines entreprises (monoproducteurs de ronds à béton) et ce, parce que quelques membres de l'association, qui fabriquent également les produits en question, étaient exclus de l'augmentation de quotas et, partant, défavorisés dans le jeu de la concurrence. Nous estimons toutefois qu'il n'existe pas d'indices suffisamment clairs permettant de conclure à une modification fondamentale de la jurisprudence constante que nous avons rappelée, d'autant que l'on a l'impression que, dans l'affaire citée en dernier lieu, la circonstance que le problème de fond soulevé devait de toute façon être examiné dans le cadre de recours contre des décisions individuelles, revêtait également de l'importance.

c) Si l'on examine l'espèce présente à la lumière de ces enseignements, il n'est guère contestable que la requérante a soulevé le grief du *détournement de pouvoir* et qu'elle a également exposé à cet égard des arguments assez détaillés.

On peut sans doute le dire du premier moyen du recours — détournement de pouvoir du fait de la discrimination à l'égard de la requérante. En effet, il a été exposé sur ce point que la décision attaquée produisait des effets qui seraient contraires aux objectifs poursuivis par la réglementation relative à l'adaptation des quotas (soutien des entreprises faisant face à des difficultés exceptionnelles) et, partant, les méconnaîtraient ; et dans ce contexte, il a été soutenu également que la décision aurait pour effet de sanctionner des entreprises qui sont particulièrement touchées par la crise de l'acier (elle poursuivrait donc un objectif illégal) alors qu'elle permettrait dans le même temps le renforcement de concurrents (grâce à une adaptation de quotas en dépit de l'octroi d'aides) qui réalisent de meilleurs résultats d'exploitation.

Une appréciation analogue vaut sans doute également pour le grief tiré de la violation de l'article 18 de la décision 2177/83. A ce sujet, la requérante a en effet exposé qu'il ne saurait être question de difficultés imprévues qui justifiaient l'adoption de la décision 2748/83 puisque les aides accordées ou prévues étaient déjà connues lors de l'adoption de la décision 2177/83 (28 juillet 1983) et qu'il y aurait donc lieu de supposer que la Commission a, tout en connaissant ce fait, effectué un choix raisonné lors de l'aménagement originaire des articles 14 et 14 a) de la décision 2177/83. En conséquence, cette disposition serait appliquée abusivement et l'article 58 du traité CECA, applicable en cas de modification de la décision 2177/83, serait éludé, ce qui pourrait être considéré effectivement comme un détournement de procédure au sens de la jurisprudence précitée.

3 — Arrêt rendu le 21 février 1984 dans les affaires jointes 140 et 221/82 et 146 et 226/82, Walzstahl-Vereinigung et Thyssen AG/Commission des Communautés européennes, Recueil 1984, p. 951.

5 — Arrêt rendu le 9 juin 1964 dans les affaires jointes 55 à 59 et 61 à 63/63, Acciaierie fonderie ferriere di Modena et autres/Haute Autorité de la CECA, Recueil 1964, p. 413.

Dans ce contexte, on peut en outre peut-être songer également au grief tiré de la violation de la décision 2320/81 puisqu'il a été soutenu à cet égard qu'elle n'établit pas de hiérarchie entre les différents types d'aides et que la décision attaquée aboutirait ainsi, notamment par l'introduction d'une sanction, à une modification de la décision 2320/81.

En revanche, il convient sans doute de ne pas prendre en considération le grief tiré du défaut de motivation (en ce qui concerne l'application de l'article 18 de la décision 2177/83), ni d'envisager non plus de considérer le simple grief de la violation du principe de l'égalité de traitement comme relevant de la catégorie du détournement de pouvoir.

d) Nous avons cependant de sérieux doutes en ce qui concerne l'exigence de la description pertinente d'un *détournement de pouvoir commis à l'égard de la requérante* et cela, notamment, si l'on s'en tient à la jurisprudence plus ancienne rappelée ci-dessus.

A cet effet, l'affirmation d'un désavantage ne suffit certainement pas ; il y a lieu d'exiger au contraire que soit allégué en quelque sorte un sacrifice particulier imposé à la requérante. Autrement, la restriction du droit de recours visée à l'article 33, paragraphe 2, serait vidée de son sens. Rien ne le justifie au regard des voies de recours ouvertes lors de l'exécution d'une « décision générale ». Or, d'après tout ce que nous avons appris, il ne saurait être question d'un sacrifice particulier. Nous ne pouvons pas, en particulier, ignorer l'argument incontesté de la Commission selon lequel la plupart des grandes entreprises sidérugiques (Usinor, Sacilor, Arbed Saarstahl etc.) se seraient trouvées dans la situation de la requérante (exclusion du régime d'adaptation du fait de l'octroi d'aides en vue de couvrir des pertes d'exploitation).

En conséquence, il est tout à fait possible de justifier le point de vue selon lequel il y aurait lieu de rejeter le recours comme irrecevable parce que les conditions de l'article 33, paragraphe 2, du traité CECA ne sont pas toutes remplies.

2.2. Toutefois, nous n'entendons pas arrêter là notre examen — entre autres, parce que des doutes quant à l'exactitude du résultat exposé peuvent subsister au regard de l'arrêt rendu dans les affaires jointes 140 et 221/82 et 146 et 226/82 [3] — mais nous examinerons encore, au moins à titre subsidiaire, le *bien-fondé du recours.*

A cet égard, nous devons cependant (c'est en ce sens que la jurisprudence existante — les arrêts rendus dans les affaires 8/55 [7], 13/57 [8], 36 à 38/58 [9], 55 à 59 et 61 à 63/63 [5] — doit être comprise) nous limiter strictement à ce qui peut être considéré comme le grief tiré du détournement de pouvoir et écarter tout ce qui, dans la requête, relève des notions de « violation du traité » ou de « violation des formes substantielles ».

Sur le premier moyen — détournement de pouvoir du fait de la discrimination exercée à l'égard de la requérante — (dans l'appréciation duquel il convient de tenir compte également de certains aspects qui ont été évoqués dans un autre moyen sous le titre « Violation du principe de l'égalité de traitement — article 4 b) du traité CECA »)

Notre impression est ici — permettez-nous de le dire d'emblée — qu'il ne ressort de l'ensemble des développements de la requérante aucun élément qui puisse justifier une telle critique de la décision attaquée.

3 — Arrêt rendu le 21 février 1984 dans les affaires jointes 140 et 221/82 et 146 et 226/82, Walzstahl-Vereinigung et Thyssen AG/Commission des Communautés européennes, Recueil 1984, p. 951.

5 — Arrêt rendu le 9 juin 1964 dans les affaires jointes 55 à 59 et 61 à 63/63, Acciaierie fonderie ferriere die Modena et autres/Haute Autorité de la CECA, Recueil 1964, p. 413.

7 — Arrêt rendu le 16 juillet 1956 dans l'affaire 8/55, Fédération charbonnière de Belgique/Haute Autorité de la CECA, Recueil 1955-1956, p. 199.

8 — Arrêt rendu le 21 juin 1958 dans l'affaire 13/57, Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie et autres/Haute Autorité de la CECA, Recueil 1958, p. 261.

9 — Arrêt rendu le 17 juillet 1959 dans les affaires jointes 36, 37, 38, 40 et 41/58, Società industriale metallurgica di Napoli (Simet) et autres/Haute Autorité de la CECA, Recueil 1958-1959, p. 331.

La jurisprudence a déjà traité à plusieurs reprises de la question de savoir quand il y a lieu de parler de discrimination. La Cour a ainsi affirmé dans l'arrêt rendu dans les affaires jointes 17 et 20/61 [10] qu'une discrimination ne pouvait être reprochée à la Haute Autorité que si elle a traité d'une manière différente des situations comparables de façon à entraîner un désavantage pour certains sujets par rapport à d'autres, sans que cette différence de traitement soit justifiée par l'existence de différences objectives d'une certaine importance. Dans l'arrêt rendu dans l'affaire 8/57 [2] — nous pouvons nous dispenser de citer d'autres exemples —, la Cour a déclaré à ce propos que, faute d'une base objectivement déterminée, une différence de traitement aurait un caractère arbitraire, mais le grief de l'inégalité de traitement ne saurait être invoqué contre la réglementation économique sous prétexte qu'elle entraîne des conséquences différentes ou des sacrifices inégaux à l'égard des assujettis, dès lors que cette situation s'avère être le résultat des conditions d'exploitation différentes dans lesquelles ils sont placés (Recueil 1958, p. 247 [2]). Partant, on peut difficilement parler d'une discrimination en ce qui concerne l'aménagement litigieux des articles 14 et 14 a) tel qu'il a été déterminé par la décision attaquée.

Retenons d'emblée : la circonstance qu'il soit en fait tenu compte dans le régime de quotas de l'octroi d'*aides* n'est apparemment pas contestée par la requérante et n'est d'ailleurs effectivement pas critiquable. En ce sens, il importe d'observer que la jurisprudence reconnaît ici en principe — en ce qui concerne l'économie et l'application des règles d'adaptation — un large pouvoir d'appréciation (voir les arrêts rendus dans les affaires 317/82 [11] et 303 et 312/81 [12]). S'il est, à cet égard, tenu compte également du point de vue exposé par l'avocat général dans l'affaire 119/81 [13] (à savoir que les aides pourraient revêtir de l'importance lors de l'application de l'article 14) ainsi que de la constatation que la Cour a faite dans cette procédure et selon laquelle la Commission pourrait prendre en considération des situations qui sont en contradiction avec l'interdiction des aides énoncée à l'article 4 c) du traité CECA, cela ne doit certainement pas être apprécié comme un détournement de pouvoir. En principe, il faut par ailleurs reconnaître qu'il est juste que la Commission adopte à l'égard des aides des États une attitude très critique et qu'elle aménage d'une manière aussi restrictive que possible une réglementation qui se fonde sur celles-ci. Cela répond tant à la conception de principe dont s'inspire le traité CECA à l'égard de tels processus qu'à la constatation qu'aux fins de l'adaptation des quotas, seules des réserves très limitées peuvent être envisagées si l'on entend préserver l'efficacité du système.

Si l'on distingue sur cette base selon le *type des aides octroyées* et si des aides accordées pour compenser des pertes sont considérées comme des motifs d'exclusion, on ne peut certainement pas émettre à cet égard la critique selon laquelle la Commission aurait dû établir dans chaque cas — pour ne pas s'exposer au grief de la discrimination — quelles sont les causes déterminantes des pertes (gestion inefficace, mise en œuvre de mesures de restructuration ou obstacles mis à leur réalisation en temps utile par les propriétaires des entreprises) et statuer

2 — Arrêt rendu le 21 juin 1958 dans l'affaire 8/57, Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges/Haute Autorité de la CECA, Recueil 1958, p. 223.

10 — Arrêt rendu le 13 juillet 1962 dans les affaires jointes 17 et 20/61, Klöckner-Werke AG et Hoesch AG/Haute Autorité de la CECA, Recueil 1962, p. 615.

11 — Arrêt rendu le 22 juin 1983 dans l'affaire 317/82, Usines Gustave Boël SA et Fabrique de fer de Maubeuge SA/Commission des Communautés européennes, Recueil 1983, p. 2041.

12 — Arrêt rendu le 11 mai 1983 dans les affaires jointes 303 et 312/81, Klöckner-Werke AG/Commission des Communautés européennes, Recueil 1983, p. 1507.

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

ensuite seulement sur les demandes d'adaptation. Une telle argumentation méconnaît le fait que la Commission est appelée à autoriser des aides et qu'à cet égard, elle a sans doute obtenu sur la situation des entreprises concernées des éclaircissements permettant tout à fait de porter une appréciation *générale*. Aussi ne saurions-nous partager le point de vue de la requérante lorsque, d'une part, elle affirme que les effets de toutes les aides sur les conditions de production seraient semblables (ce qui exigerait une égalité de traitement) et, d'autre part, elle estime que la modification de l'article 14 introduite par la décision 2748/83 aurait abouti à une contradiction avec les finalités de la réglementation (soutien des entreprises qui font face à des difficultés exceptionnelles) parce qu'elle a eu pour conséquence d'exclure de l'adaptation des quotas précisément les entreprises qui ont les plus mauvais résultats d'exploitation (ce qui s'est traduit par un affaiblissement de leur productivité), alors que des entreprises mieux placées qui reçoivent également des aides ont pu bénéficier d'une augmentation de quotas. Les effets des aides sont à l'évidence différents en fonction de leur finalité et des critères (différenciés) à prendre en considération. C'est pourquoi — et abstraction faite des ordres de grandeur très divers entrant en ligne de compte à cet égard qui nous ont été indiqués au cours de la procédure — il est sans aucun doute justifié de traiter avec une plus grande rigueur et méfiance les aides destinées à couvrir des pertes d'exploitation — à la lumière également des objectifs généraux du traité —, puisqu'elles ont des effets particulièrement préjudiciables sur la concurrence (en ce qu'elles peuvent aboutir à du dumping) et qu'elles contribuent le moins à réaliser l'objectif de la restructuration de l'industrie sidérurgique (comme le montre précisément le cas de la requérante dont les efforts de restructuration sont encore loin de correspondre aux conceptions de la Commission). Il paraît tout aussi clair que le conflit des objectifs allégué par la requérante n'existe pas et qu'on peut difficilement parler d'une distorsion des conditions de concurrence par rapport à d'autres entreprises pour lesquelles des adaptations de quotas sont possibles.

Lorsque des entreprises qui reçoivent des aides destinées à couvrir des pertes d'exploitation réalisent effectivement des résultats particulièrement mauvais, c'est, semble-t-il, précisément ces pertes que les aides doivent couvrir. Il n'y a donc pas lieu d'en tenir compte de surcroît par des quotas supplémentaires qui n'entraîneraient que des nouveaux retards dans la restructuration. D'autre part, il s'est, semble-t-il, révélé que le régime de quotas a causé des difficultés exceptionnelles à une série d'entreprises essentiellement petites et moyennes. S'il en a été tenu compte par des adaptations de quotas, il ne saurait être question d'un avantage injustifié et d'une distorsion de concurrence parce qu'elles ont seulement bénéficié de subventions — en partie très modestes — à des fins bien précises et parce que cela n'a naturellement pas apporté une compensation suffisante aux difficultés constatées.

Dans la mesure où la requérante a encore soutenu dans ce contexte que la modification contestée aurait profité uniquement aux entreprises *allemandes* (qui seules — abstraction faite d'Arbed Saarstahl — n'auraient reçu aucune aide destinée à couvrir des pertes d'exploitation), la Commission a pu, sans être démentie, rétorquer qu'en vérité l'article 14 modifié avait eu, notamment en Italie, des effets positifs pour de nombreuses petites et moyennes entreprises alors que, par ailleurs, la majorité des grandes entreprises dans la plupart des États membres a été exclue de son application.

Sur le deuxième moyen — violation et application abusive de la disposition d'exception de l'article 18 de la décision 2177/83

A cet égard, la requérante a estimé qu'il n'aurait pu être question de « difficultés imprévues » que si des problèmes n'étaient apparus qu'après l'adoption (28 juillet 1983) de la décision à modifier, et s'il ne pouvait pas être question d'une faute commise par la

Commission à cet égard, et si, au contraire, il y avait lieu de reconnaître qu'il s'agissait de circonstances exceptionnelles, étrangères à la Commission. Or, on ne serait pas en présence d'une telle situation de fait puisque la Commission — qui avait déjà arrêté le 29 juin 1983 sa décision relative aux aides — aurait eu connaissance des aides et, partant, également du fait qu'aucun État ne prévoyait uniquement l'octroi d'aides à la fermeture ; il aurait donc été tout à fait prévisible qu'en raison des restrictions contenues dans la version originaire de l'article 14, seul un petit nombre d'entreprises pouvait l'invoquer.

Nous ne pouvons pas non plus suivre la requérante sur ce point.

Si nous avons bien compris, la Commission ne pouvait pas seulement se prévaloir de difficultés imprévues ; l'autre condition énoncée à l'article 18 était sans doute également remplie — changements profonds intervenant sur le marché sidérurgique — c'est-à-dire que la crise avait connu une aggravation, raison pour laquelle, d'ailleurs, d'autres modifications furent également apportées au système en décembre 1983 (voir les décisions 3715, 3716 et 3717/83 relatives à la fixation de prix minimaux, l'institution d'un système de caution ainsi que d'un système de vérification des prix minimaux et l'instauration d'un certificat de production et d'un document d'accompagnement des livraisons).

Mais nous pensons également que, bien qu'elle ait eu connaissance des différentes aides lors de l'adoption de la décision 2177/83, la Commission allègue à juste titre des difficultés imprévues qui l'ont incitée à modifier la décision 2177/83. Elle est apparemment partie, en juillet 1983, dans le cadre d'une sorte d'appréciation globale — le critère de l'octroi d'aides ayant été effectivement appliqué pour la première fois dans le régime de quotas —, de l'idée que toutes les entreprises qui bénéficient d'aides (à l'exception des aides à la fermeture) pouvaient se passer d'une adaptation des quotas. Ce n'est que plus tard qu'il est apparu, lorsqu'il a été procédé, sur la base des demandes d'adaptation, à l'indispensable vérification individuelle de la situation des entreprises présentant une demande — comme le prescrit l'article 14 —, que la prévision globale n'était pas exacte — notamment en raison de l'aggravation de la crise — et qu'une série de petites et moyennes entreprises, qui ne reçoivent que des aides modestes et qui avaient antérieurement déjà bénéficié du régime d'adaptation, continuaient d'être tributaires d'une augmentation des quotas pour éviter des difficultés exceptionnelles.

A notre avis, cela constitue parfaitement une situation telle que l'a envisagée l'article 18 de la décision 2177/83 et il ne saurait donc être question ni d'une violation de cette disposition ni d'un abus de procédure.

Sur le troisième moyen — violation de la décision 2320/81

A ce propos, la requérante a soutenu qu'en vertu de la décision précitée, toutes les aides autorisées auraient la même valeur et le même rang. La décision attaquée l'aurait méconnu en fixant une sorte de hiérarchie. Il y aurait notamment lieu de critiquer le fait que l'on aurait, par cette décision, introduit en quelque sorte une sanction (l'exclusion de l'adaptation des quotas des entreprises qui reçoivent des aides destinées à couvrir les pertes d'exploitation) qui n'est prévue ni par le traité, ni par le code des aides.

Il nous semble que nous ne pouvons en aucun cas non plus partager l'opinion de la requérante sur ce point — en admettant que les éléments invoqués par la requérante puissent effectivement être qualifiés de détournement de pouvoir.

De fait, le point de départ de ses réflexions n'est déjà pas exact. Il est en effet évident que la décision 2320/81 laisse parfaitement apparaître une différenciation des diverses formes d'aides. Cela ressort clairement tant du point II de ses considérants que d'une analyse de ses dispositions qui comportent

différents critères et différentes contraintes de temps (en fonction des effets que produisent les aides sur la concurrence et leur utilité pour les objectifs de restructuration). Il y a lieu de constater en particulier que précisément les dispositions relatives aux aides destinées à couvrir les pertes d'exploitation — apparemment parce qu'elles ont sur la concurrence les effets les plus préjudiciables — sont d'une rigueur particulière, par exemple, elles « ne donnent lieu à aucun paiement postérieur au 31 décembre 1984 » (article 5, paragraphe 1 de la décision 2320/81, JO L 228, 1981, p. 16).

Or, si la Commission a en ce sens tenu compte du caractère plus ou moins préjudiciable des aides dans le cadre d'une autre réglementation dans laquelle — comme nous l'avons vu — des aides peuvent effectivement être prises en considération, cela ne traduit certainement pas une modification de la décision 2320/81. Il s'agit tout au plus d'un complément respectant les bases de cette décision et s'inscrivant dans un autre domaine auquel il faut en outre reconnaître sans plus une connexité objective puisque le régime de quotas et l'autorisation exceptionnelle des aides peuvent être justifiés sur la seule base de la crise de l'industrie sidérurgique.

Eu égard à cette situation de fait et de droit, il n'y a pas lieu, pour la Cour, d'adopter « d'autres mesures » comme la requérante l'avait demandé.

2.3. En résumé, nous proposons

de rejeter le recours

— comme irrecevable, à titre subsidiaire

— comme non fondé

et de condamner la requérante aux dépens.