

JOURNAL OFFICIEL

DES

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

18 AOÛT 1958

ÉDITION DE LANGUE FRANÇAISE

1^{re} ANNÉE N° 14

SOMMAIRE

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER

COUR DE JUSTICE

Arrêts

<i>Arrêt de la Cour dans l'affaire n° 9-57 entre la Chambre syndicale de la sidérurgie française et la Haute Autorité</i>	309/58
<i>Arrêt de la Cour dans l'affaire n° 10-57 entre la Société des anciens établissements Aubert et Duval et la Haute Autorité</i>	326/58
<i>Arrêt de la Cour dans l'affaire n° 11-57 entre la Société d'électro-chimie, d'électro-métallurgie et des aciéries électriques d'Ugine et la Haute Autorité</i>	341/58
<i>Arrêt de la Cour dans l'affaire n° 12-57 entre le Syndicat de la sidérurgie du Centre-Midi et la Haute Autorité</i>	356/58

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER

COUR DE JUSTICE

ARRÊTS

ARRÊT DE LA COUR

**dans l'affaire n° 9-57 entre la Chambre syndicale de la sidérurgie française
et la Haute Autorité**

(Texte original)

Dans l'affaire

entre

la CHAMBRE SYNDICALE DE LA SIDÉRURGIE FRANÇAISE,

union de syndicats professionnels de droit français, ayant son siège social
à Paris,

pour laquelle domicile a été élu auprès du bureau de la Chambre syndicale
de la sidérurgie française à Luxembourg, 49, boulevard Joseph-II,

partie requérante,

représentée par son président M. Jean RATY,
assistée de M^e Jean-Pierre ARON, avocat à la Cour d'appel de Paris,

et

la HAUTE AUTORITÉ DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER,
ayant fait élection de domicile à son siège, 2, place de Metz, à Luxembourg,

partie défenderesse,

représentée par son conseiller juridique M. Gérard OLIVIER, en qualité d'agent,
assistée de M. André de LAUBADÈRE, professeur à la Faculté de droit de Paris,

ayant pour objet un recours en annulation des articles 6, § 3, 8 et 9 de la décision n° 2-57 du 26 janvier 1957 de la Haute Autorité, publiée au *Journal Officiel de la Communauté* n° 4 du 28 janvier 1957, et, par voie de conséquence, des articles 3, § 1, b, 4, § 3, 5, 6, §§ 1 et 2, et 7 de ladite décision,

LA COUR,

composée de :

M. M. PILOTTI, *président*,

MM. A. VAN KLEFFENS et L. DELVAUX, *présidents de chambre*,

MM. P. J. S. SERRARENS, O. RIESE, J. RUEFF, Ch. L. HAMMES, *juges*,

avocat général : M. M. LAGRANGE,

greffier : M. A. VAN HOUTTE,

rend le suivant

ARRÊT

EN FAIT :

1 - Les faits

Dans la décision n° 2-57, qui, par ailleurs, proroge l'application des décisions nos 26-55 et 3-56, c'est le même mécanisme qui permet d'assurer à la fois la péréquation du prix des ferrailles importées et des ferrailles intérieures et la réalisation des économies de ferraille. Elle prévoit, outre la contribution au taux de base, une contribution à un taux complémentaire frappant la friction de la consommation de ferraille, dans les installations existantes, qui dépasse le volume de ferraille utilisé au cours d'une période de référence dans le passé. En vue de tenir compte de toutes les situations particulières, chaque entreprise est libre de choisir sa période de référence (6 mois compris dans 7 mois consécutifs entre le 1^{er} janvier 1953 et le 31 janvier 1957).

L'article 8 de la décision assure aux entreprises une augmentation de contribution lente-

ment progressive, tandis que l'article 9 leur permet, dans le cas d'une diminution des mises au mille dans leurs appareils de production ou leurs procédés de fabrication, de réduire ou même de supprimer entièrement leurs contributions au taux complémentaire.

La requérante expose que, mise au courant des projets de la défenderesse qui devaient aboutir à la décision n° 2-57, elle n'a pu marquer son accord sur aucun de ces projets.

Elle constate qu'il n'y avait pas nécessité d'intervenir comme la décision n° 2-57 l'a fait : le déficit en ferraille de la Communauté n'est pas destiné à s'accroître indéfiniment et il marque déjà une diminution, bien que la production d'acier soit à son maximum ; la péréquation des ferrailles importées a respecté l'économie de marché et n'a pas empêché l'augmentation massive du coût de la ferraille pour les entreprises

sidérurgiques ; ces entreprises sont suffisamment conscientes des perspectives d'approvisionnement en matières premières pour avoir fait elles-mêmes les efforts d'accroissement de production de fonte qui réduiront le déficit en ferraille, effort datant de 1956 et même de fin 1955.

La requérante affirme enfin que la décision n° 2-57 n'était pas la seule solution au problème tel que la Haute Autorité le concevait. Cette solution est la plus lourde et la plus onéreuse pour certaines entreprises sidérurgiques.

La défenderesse répond qu'elle se trouvait aux prises avec le problème du déficit structurel du marché de la ferraille dans la Communauté ; qu'elle devait remédier aux défauts du régime antérieur à la décision n° 2-57, à savoir corriger l'effet d'incitation au développement de la consommation de ferraille entraîné par le jeu de la péréquation ; qu'elle a dû faire face, tout à la fois, à un problème de prix et à un problème de quantité. Elle devait ainsi développer une action tendant essentiellement à décourager tout accroissement de consommation globale de ferraille et à encourager l'utilisation de celle-ci avec un maximum d'économie.

2 - Conclusions des parties

La requérante conclut :

« qu'il plaise à la Cour annuler les articles 6, § 3, 8 et 9 de la décision n° 2-57 du 26 janvier 1957 et, par voie de conséquence, les articles 3, § 1, b, 4, § 3, 5, 6, §§ 1 et 2, et 7 de ladite décision et condamner la Haute Autorité aux dépens ».

La défenderesse conclut :

« qu'il plaise à la Cour rejeter la requête introduite contre la décision n° 2-57 en tant que celle-ci n'est pas entachée de détournement de pouvoir à l'égard de la requérante, avec toutes conséquences de droit, notamment en ce qui concerne le règlement des honoraires, dépens et tous autres frais éventuels ».

3 - Moyens et arguments des parties

A - QUANT À LA RECEVABILITÉ

1. Est-ce bien à l'égard de l'association requérante qu'un détournement de pouvoir a pu être commis ?

Selon la défenderesse, il ressort de la jurisprudence de la Cour, dans les affaires n°s 3 et 4-54, que, pour qu'un recours d'association d'entreprises soit recevable, il suffit que certaines entreprises subissent les effets de la décision en cause, alors que d'autres y demeurent étrangères. D'autre part, dans les arrêts n°s 8 et 9-55, la Cour a noté que l'article 33, alinéa 2, du Traité constituait une exception expliquée par le fait que dans ce cas c'est encore l'élément individuel qui prévaut. En l'espèce, puisqu'il s'agit d'un recours d'association d'entreprises, c'est donc d'élément collectif qu'il faut parler. Cet intérêt collectif peut-il transcender les intérêts particuliers des entreprises membres de l'association, si ces intérêts sont divergents ?

La requérante répond que les dispositions attaquées de la décision n° 2-57 portent atteinte aussi bien à l'intérêt général qu'à l'intérêt particulier de certaines entreprises membres de la Chambre syndicale. A ce double titre, le recours est recevable.

2. Les moyens allégués sont-ils des griefs de détournement de pouvoir ?

a) La défenderesse a indiqué dans les considérants de la décision n° 2-57 qu'elle avait pour but essentiel d'assurer un approvisionnement régulier en ferraille à un prix raisonnable du marché commun. Or, la requérante n'allègue même pas que les dispositions de cette décision ne sont pas de nature à permettre d'atteindre ce but. A partir du moment où il est clair que le but essentiel poursuivi par la décision était conforme au Traité, le détournement de pouvoir devient difficilement concevable.

La requérante répond que la décision n° 2-57, d'une part, maintient une réglementation précédemment en vigueur et, d'autre part, édicte des prescriptions nouvelles. En maintenant le régime antérieur de la péréquation, son but est bien d'assurer un approvisionnement régulier à un prix raisonnable. Le recours n'est pas dirigé contre le régime de péréquation, mais uniquement contre les dispositions de la décision qui édictent une réglementation nouvelle.

b) La défenderesse range les huit moyens de la requête en quatre groupes se rapportant respectivement aux articles 3, 54, 59 et 65 du Traité. Le grief par rapport à l'article 65 repose sur une interprétation manifestement erronée du texte de l'article 53, ce que la requérante ne conteste pas.

Les trois groupes restants, si on leur applique la distinction classique du concept de mobile et de celui d'objet, peuvent être classés comme suit.

1° Trois griefs de détournement de pouvoir ou de procédure :

- par rapport à l'article 59,
- par rapport à l'article 54,
- et par rapport aux paragraphes d et g de l'article 3 ;

2° Deux griefs de violation du Traité :

- violation des articles 53 et 54 (étendue des pouvoirs conférés par l'article 53 par référence à l'article 54),
- violation de l'article 3, b.

B - QUANT AU FOND

La requérante délimite la portée de l'article 53 au regard des principes de l'économie de marché. Aux termes de l'article 5 du Traité, la Communauté accomplit sa mission avec des

interventions limitées. Les mécanismes financiers de l'article 53 constituent des moyens d'action indirects, qui ne permettent pas de s'écarter substantiellement des règles de l'économie de marché telles qu'elles sont définies aux articles 2, 3 et 4 du Traité. La légitimité d'une charge au regard du Traité peut s'apprécier en fonction d'éléments de nature physique ou technique propres aux entreprises, tels que la variation des rendements, mais non par rapport à des critères étrangers à l'économie de marché, tels que la date de mise en service d'une installation. Il n'en pourrait être autrement qu'en vertu de dispositions expresses du Traité, qui, de fait, prend soin d'autoriser expressément (article 58, §§ 24 et 29, a, de la Convention) des mécanismes financiers de caractère particulier chaque fois qu'il envisage des problèmes ne pouvant être résolus par un simple recours aux procédés respectant le jeu de la concurrence normale. Il en résulte que les seules dispositions de l'article 53 ne permettent pas d'instituer des mécanismes financiers portant atteinte à l'économie de marché. Sinon, cet article serait un blanc-seing donné à la Haute Autorité, qui pourrait ainsi s'affranchir des règles fondamentales du Traité.

La défenderesse répond que le mémoire en réplique contient des développements tout à fait nouveaux sur la portée de l'article 53 au regard de l'économie de marché. Elle fait ses réserves sur la régularité de cette procédure : la requête doit contenir l'énoncé des moyens. La requérante ne montre pas en quoi les dispositions attaquées de la décision n° 2-57 sont contraires à l'économie de marché. Pour la requérante, seuls les modes d'action indirects doivent respecter les principes de l'économie de marché tels qu'ils sont définis aux articles 2, 3 et 4 du Traité. C'est inexact : c'est en toutes circonstances que la Haute Autorité doit s'efforcer de mettre en pratique les principes définis dans ces articles. D'ailleurs les articles 2 et 3 du Traité n'interdisent nullement à la Haute Autorité des interventions dans le jeu de l'offre et de la demande.

Il n'est pas exact que les dispositions attaquées établissent une charge interdite par le Traité. Le paiement d'une contribution complémentaire n'est qu'un des éléments d'un système d'ensemble destiné à assurer, pour toutes les entreprises de la Communauté, un approvisionnement régulier à un prix raisonnable : il faut

donc voir les avantages et les inconvénients de l'ensemble du système. On ne peut parler de charge spéciale alors qu'on est en présence d'une réglementation absolument générale, applicable dans les mêmes conditions à toutes les entreprises.

Les mécanismes financiers de l'article 53 ne peuvent être comparés aux mécanismes financiers prévus par l'article 58 et les paragraphes 24 et 29, a, de la Convention, car ils ne présentent aucune analogie. Il n'est donc pas possible de définir la portée de l'article 53 par opposition avec celle des autres mécanismes financiers prévus par le Traité.

L'article 53 a pour objet, dans tous les cas où le mécanisme naturel du marché ne peut suffire à jouer le rôle régulateur qu'il doit avoir normalement, d'apporter au jeu de l'offre et de la demande les correctifs et les compléments nécessaires pour atteindre les objectifs fixés par l'article 3.

1. *Premier grief*: Détournement de pouvoir en ce que les dispositions attaquées poursuivent des objectifs contraires à ceux des articles 53 et 3.

La requérante invoque l'argument que les mécanismes financiers prévus à l'article 53 doivent, aux termes mêmes de ce texte, être nécessaires à l'exécution des missions définies à l'article 3. Or le mécanisme institué tend à des fins contraires à celles de cet article. La Haute Autorité a donc utilisé les pouvoirs qu'elle tient de l'article 53 dans des buts autres que ceux en vue desquels ces pouvoirs lui ont été conférés.

a) Il y a opposition entre le but énoncé par la Haute Autorité et le but réel des dispositions incriminées.

Le but énoncé dans la décision est double :

— inciter les entreprises à réaliser des économies de ferraille ;

— prendre toutes dispositions utiles pour ne pas rendre plus difficile la création de nouvelles capacités de production d'acier.

Les buts véritables auxquels tendent les dispositions attaquées sont les suivants :

— interdire la création d'installations nouvelles à mettre en service après le 31 janvier 1958 ; entraver le plein emploi des installations existantes et priver les entreprises de la possibilité de substituer certaines fabrications à d'autres ;

— faire ainsi obstacle à tout développement et à toute amélioration des moyens de fabrication.

b) D'après le premier alinéa de l'article 3, la Haute Autorité doit agir dans l'intérêt commun. Or les dispositions attaquées poursuivent un but contraire à l'intérêt commun :

— en portant préjudice à des catégories entières d'entreprises délibérément choisies comme victimes ;

— en faisant obstacle au plein emploi dans les installations existantes et en portant atteinte au principe de la liberté pour les entreprises de choisir leurs fabrications ;

— en pénalisant, au profit des entreprises déjà nanties, les entreprises mettant en service de nouvelles installations après le 31 janvier 1958 ;

— en avantageant en fonction de leur diminution de mise au mille de ferraille des entreprises qui se bornent à corriger des déficiences antérieures d'exploitation et en pénalisant, pour rétablir l'équilibre, les entreprises dont l'activité, tant présente que passée, n'appelle aucune critique.

c) Les dispositions attaquées tendent à des fins contraires à celles énoncées aux paragraphes d et g de l'article 3 en paralysant le développement et l'amélioration du potentiel de production des entreprises et en faisant ainsi obstacle à l'expansion régulière et à la modernisation de la production.

d) Les dispositions attaquées poursuivent un but contraire à celui qui est prescrit par le paragraphe b de l'article 3 (égal accès aux sources de production) :

— en soumettant les entreprises à un régime d'approvisionnement différent suivant qu'elles mettent en service de nouvelles installations avant ou après le 31 janvier 1958 ;

— en instituant, de manière générale, un système de réduction de la contribution complémentaire en fonction de la diminution de mise au mille de ferraille, alors que des catégories entières d'entreprises sont dans l'impossibilité technique absolue de réduire leur consommation unitaire de ferraille.

La défenderesse dénie avoir sacrifié l'intérêt commun en choisissant délibérément ses victimes et avoir édicté des mesures de faveur au profit d'entreprises qui sont déjà nanties. Le système réglementaire tendant à décourager tout accroissement de consommation globale de ferraille par rapport à une période de référence se situe très exactement dans la ligne des objectifs généraux mis au point en application de l'article 46 du Traité. Ces objectifs généraux peuvent légalement guider l'action de la Haute Autorité lorsqu'elle recourt aux modes d'action indirects sur la production et, plus particulièrement, aux mécanismes financiers de l'article 53, b. La Haute Autorité n'a nullement négligé les objectifs fixés aux paragraphes d et g de l'article 3, mais elle les a conciliés, comme les circonstances le lui imposaient, avec l'objectif du paragraphe a (approvisionnement régulier du marché commun).

Se plaçant au point de vue de la violation du Traité, la défenderesse dénie avoir violé l'article 3, b, du Traité (égal accès aux sources de production).

a) Quant au grief d'avoir, par l'article 6, § 3, de la décision, soumis à un régime différent des entreprises pouvant se trouver dans des conditions comparables, la défenderesse répond que cette disposition de l'article 6, § 3, n'a pas le caractère d'une pénalisation, mais reflète le principe de la surtaxation de tout accroissement de consommation de ferraille par rapport à une période de référence. Au contraire, les dispositions attribuant une consommation fictive de

référence pour les appareils mis en service avant la date incriminée constituent une faveur, à titre transitoire, au profit des entreprises.

b) Quant au grief d'avoir, par l'article 9 de la décision, placé dans une situation défavorable les entreprises qui sont dans l'impossibilité technique de réduire leur mise au mille, la défenderesse répond qu'on ne peut parler d'une impossibilité technique de réduction de la mise au mille pour les fours électriques à charge solide. Il est vrai que la possibilité de réduction apparaît techniquement limitée pour ces appareils. Mais la faible part du poste « ferraille » dans le prix de revient des aciers spéciaux compense largement l'inconvénient résultant de la taxation au taux complémentaire.

2. *Deuxième grief* : Détournement de pouvoir en ce que les dispositions attaquées ont pour but d'interdire certains investissements.

La requérante invoque l'argument que les dispositions attaquées ont pour but d'interdire certains investissements, action qui ne pouvait être poursuivie que selon la procédure de l'article 54.

Notamment, les stipulations de l'article 6, § 3, de la décision attaquée suppriment toute période de référence pour les installations mises en service après le 31 janvier 1958. Les entreprises mettant en service certains investissements après cette date sont donc automatiquement pénalisées, sauf dans le cas où elles seraient en mesure de bénéficier des dispositions de l'article 9 concernant des diminutions de mise au mille. Ainsi, quels que soient les objectifs que la Haute Autorité prétend avoir poursuivis en prenant la décision n° 2-57, elle a incontestablement eu pour but, en édictant les prescriptions de l'article 6, § 3, de faire obstacle aux investissements à mettre en service à partir du 31 janvier 1958. Les pouvoirs conférés en matière d'investissements à la Haute Autorité sont énumérés à l'article 54 d'une manière strictement limitative. La Haute Autorité ne peut qu'émettre des avis et n'a la faculté de s'opposer à des investissements que dans le seul cas où ces derniers impliqueraient l'octroi d'aides et de subventions contraires au Traité. En agissant sur les investissements au delà des limites fixées par ces dernières dispositions et en utilisant

à cette fin les pouvoirs qu'elle tient de l'article 53, elle détourne celui-ci de son but.

La requérante estime, en outre, que la Haute Autorité, en utilisant l'article 53 au lieu et place de l'article 54, a cru pouvoir trouver dans le premier de ces textes des avantages que le second ne pouvait lui procurer. L'article 54, en effet, lui impose d'agir conformément à des appréciations nuancées, tenant compte, notamment, des objectifs généraux de l'article 46. Or, la Haute Autorité ne pouvait prétendre inclure dans ces objectifs généraux l'interdiction automatique des nouveaux investissements ou la condamnation du plein emploi dans les investissements existants.

La défenderesse répond que le but spécifique des dispositions attaquées n'est nullement l'action sur les investissements mais bien le souci d'assurer l'approvisionnement régulier en ferraille. Si ces dispositions entraînent logiquement des conséquences sur les investissements, on ne doit y voir que la conséquence naturelle d'un mécanisme de prix destiné à une action indirecte sur la production. Ce procédé est strictement conforme à l'article 53. Enfin, le système critiqué n'a ni comme objet ni comme résultat d'interdire la réalisation de nouveaux investissements.

Sous l'angle du détournement de procédure, le grief ne peut être accueilli, dès lors que l'on admet que l'article 54 n'a nullement un caractère exclusif en matière d'investissement et qu'un mécanisme financier conforme à l'article 53 peut entraîner légalement des effets indirects sur les investissements.

Sous l'angle de la violation du Traité, la défenderesse examine l'allégation de la requérante que l'article 54 a, en ce qui concerne les investissements, un caractère exclusif, d'où résulterait tacitement une limitation des pouvoirs reconnus par l'article 53. Cette thèse, à défaut de toute justification, se présente comme une pure construction de l'esprit. Contester que la Haute Autorité puisse prendre des mesures incitant à l'économie de ferraille, pour le motif qu'elles auraient des effets sur les investissements, serait en réalité interdire à la Haute Autorité de prendre des mesures autres qu'à court terme en vue de réaliser les objectifs de l'article 3.

3. *Troisième grief* : Détournement de pouvoir en ce que les dispositions attaquées tendent à réaliser une répartition.

Selon la requérante, les dispositions attaquées tendent à réaliser une répartition, action qui ne pouvait être poursuivie que dans le cadre de la procédure de l'article 59 et de l'annexe II.

Le mécanisme institué par les dispositions incriminées est analogue à celui prévu par l'article 58. Il s'agit dans les deux cas d'une pénalisation frappant certains tonnages dépassant un niveau de référence. De même que le système de l'article 58 tend à une répartition de la production, le mécanisme de la décision n° 2-57 tend à une répartition de la consommation. La Haute Autorité s'est abstenue de recourir aux moyens prévus par l'article 59 et l'annexe II pour instaurer un régime de répartition, mais tend à la même fin en instituant, par le moyen de l'article 53, un système de double prix, qui interdit toute consommation de ferraille excédant un niveau de référence. Ce niveau ne peut être dépassé que sous réserve de possibilités de réduction de mise au mille et en fonction de ces diminutions.

En outre, si la Haute Autorité n'a pas recouru à l'article 59, c'est pour éviter les conditions d'application de cet article, qui l'obligeaient à tenir un compte nuancé des situations particulières diverses.

La défenderesse répond que les dispositions attaquées, bien qu'agissant sur les quantités, ne sauraient être regardées comme étant identiques à un système de répartition. Il ne pourrait en être autrement que si, objectivement, le système aboutissait à interdire tout accroissement de consommation par rapport à une consommation de référence. La confusion faite volontairement par la requérante méconnaît la portée des modes d'action indirects sur la production.

Sous l'angle du détournement de procédure, le grief ne peut être retenu. Cette allégation supposerait que la procédure de l'article 59 et de l'annexe II est, pour la Haute Autorité, plus difficile à utiliser que celle de l'article 53. Or, c'est l'inverse qui est vrai : au titre de l'article 53, la Haute Autorité doit recueillir l'avis conforme du Conseil de Ministres statuant à l'una-

nimité, alors que pour prendre les mesures de répartition prévues à l'article 59 et à l'annexe II, elle n'a pas besoin de cet accord unanime ; elle pourrait seulement être empêchée d'agir par une décision contraire du Conseil prise à l'unanimité.

Il est vrai que l'article 59 précise que la répartition doit être opérée sur une base équitable et que la Haute Autorité doit attribuer à chaque entreprise un quantum déterminé de ressources disponibles. Mais il s'agit là, d'une part, d'une indication qui figure déjà dans les principes généraux des articles 3 et 4, qui dominent toute l'application du Traité et en particulier celle de l'article 53, et, d'autre part, la distribution du total des ressources entre les divers ayant droits est précisément la conséquence du fait qu'il s'agit d'une répartition.

4 - Procédure

Le recours est régulier en la forme et a été introduit dans les délais.

Les pouvoirs des agents et avocats des parties ne donnent lieu à aucune objection.

La procédure écrite a suivi son cours régulier. Les mémoires des parties, auxquels était joint un certain nombre d'annexes, ont été déposés avant l'expiration des délais et ont été régulièrement signifiés.

EN DROIT:

A - SUR LA RECEVABILITÉ

Attendu qu'aux termes de ses statuts la requérante est une association privée de droit français ayant pour objet de promouvoir les intérêts généraux de ses membres, producteurs de fonte ou d'acier, et d'en assurer la défense ; qu'il n'est pas contesté que la décision générale n° 2-57 est, dans ses dispositions attaquées, de nature à porter atteinte à certains intérêts, même divergents peut-être, dont la requérante a la charge ; qu'elle a par suite qualité pour se pourvoir devant la Cour conformément aux dispositions des articles 33, 48 et 80 du Traité ;

attendu que la requérante allègue formellement un ou des détournements de pouvoir à l'égard de ses membres ; qu'elle indique de façon pertinente les raisons dont découlent à son avis le ou les détournements de pouvoir allégués ; que les arguments invoqués tendent en effet à faire juger qu'en édictant les dispositions attaquées, la Haute Autorité a usé des pouvoirs qui lui sont impartis par l'article 53, b, du Traité à des fins autres que celles en vue desquelles ils lui ont été conférés, tant par méconnaissance grave de certains des objectifs visés à l'article 3 que par la volonté manifeste de réaliser les objets spécifiquement régis par les articles 54 et 59 en échappant aux procédures spéciales prévues auxdits articles ;

attendu, dès lors, que la requérante est recevable en son recours.

B - QUANT AU FOND

Attendu que la Haute Autorité a choisi l'article 53 comme base juridique des systèmes de péréquation de ferraille qu'elle a institués ; que cet article met à sa disposition un instrument d'intervention en vue des missions que le Traité lui assigne, notamment en son article 3 ;

attendu que l'article 53 figure dans le chapitre II intitulé « Dispositions financières » ; que celles-ci traitent dans les autres articles de l'utilisation des fonds obtenus par la Haute Autorité par prélèvement sur la production ou par emprunt ; qu'on peut considérer dès lors que les mécanismes financiers visés à l'article 53 sont des mécanismes fondés sur des transferts de ressources, notamment du type péréquation ou compensation ; que pareille interprétation est confirmée par le dernier alinéa de l'article 62, prévoyant que certaines compensations « peuvent être instituées dans les conditions prévues à l'article 53 » ;

attendu que les péréquations et compensations n'affectent pas directement les prix, mais les facteurs qui contribuent à leur formation ; que par là, sans faire obstacle à la libre dé-

termination des prix, ces facteurs modifient le niveau auquel ceux-ci s'établissent ; que c'est par ces modifications de niveau de prix que les mécanismes financiers prévus à l'article 53 affectent les autres éléments caractéristiques de l'état du marché et notamment l'offre et la demande dont les produits qu'ils concernent sont l'objet ; qu'ils constituent donc, entre les mains de la Haute Autorité, des procédures d'intervention, puissantes et efficaces, mais de nature « indirecte » au sens de l'article 57 du Traité, s'opposant par là aux procédures d'action directe par fixation de quotas de production (article 58) ou par répartition des ressources (article 59) ;

attendu que l'utilisation des mécanismes financiers prévus à l'article 53 permet à la Haute Autorité d'exercer une large influence sur le marché du charbon et de l'acier, sous réserve cependant que l'article 53 limite l'utilisation de ces mécanismes aux procédures « nécessaires » à l'exécution des missions définies à l'article 3 et compatibles avec les dispositions du Traité, en particulier de l'article 65 » ;

attendu que la mention expresse de l'article 3 ne dispense pas la Haute Autorité de l'obligation de respecter les autres articles du Traité, et notamment les articles 2, 4 et 5 qui, avec l'article 3, doivent toujours être respectés parce qu'ils fixent les objectifs fondamentaux de la Communauté ; que ces dispositions ont même force impérative et doivent être envisagées simultanément pour en faire une application adéquate ; que, se suffisant à elles-mêmes, ces dispositions sont immédiatement applicables lorsqu'elles ne sont reprises en aucune disposition du Traité ; que si elles sont reprises ou réglementées en d'autres dispositions de celui-ci, les textes se rapportant à une même disposition doivent être considérés dans leur ensemble et simultanément appliqués ; qu'il s'entend toutefois qu'il faudra en pratique procéder à une certaine conciliation entre les divers objectifs de l'article 3, car il est manifestement impossible de les réaliser tous ensemble et chacun au maximum, ces objectifs étant des principes généraux, vers la réalisation et l'harmonisation desquels il faut tendre dans toute la mesure du possible ; que d'autre part, ces mécanismes financiers doivent être établis sans préjudice des dispositions de l'article 58 et du chapitre 5 du titre III du Traité ;

attendu que les décisions antérieures à la décision n° 2-57 avaient pour objet la péréquation des prix entre les ferrailles importées et les ferrailles intérieures ; que la décision n° 2-57 maintient ce régime, mais en le corrigeant et en le complétant par de nouvelles dispositions tendant à agir tout à la fois sur le prix de la ferraille et sur le volume global des achats en vue d'inciter les entreprises à réaliser des économies de ferraille, dans l'intérêt de l'approvisionnement régulier du marché ;

attendu que l'excès de la demande sur l'offre de ferraille, s'il s'était prolongé, aurait pu créer une « pénurie sérieuse » ressortissant aux procédures de l'article 59 ; que la Haute Autorité, si elle voulait éviter leur mise en œuvre — et les dispositions de l'article 57 lui faisaient un devoir de chercher autant que possible à l'éviter — ne pouvait échapper à la nécessité et à l'obligation d'appliquer la procédure prévue à l'article 53, b, sous réserve d'en respecter les conditions d'application.

1 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard des articles 53 et 3 du Traité, à savoir que les dispositions attaquées poursuivent des objectifs contraires à ceux des articles 53 et 3

a) Attendu qu'aux termes de l'article 53, b, du Traité, la Haute Autorité peut, sur avis conforme du Conseil, statuant à l'unanimité, instituer elle-même tous mécanismes financiers reconnus nécessaires à l'exécution des missions définies à l'article 3 ; que l'exercice des pouvoirs, qui lui sont ainsi dévolus, est soumis aux dispositions formulées dans les articles 2 à 5 visant l'établissement, l'administration et l'orientation du marché commun ;

attendu qu'aux termes de l'article 2 du Traité, la Communauté a pour mission de contribuer à l'expansion économique, au développement de l'emploi et au relèvement du niveau de vie dans les États membres ; que le moyen prévu pour réaliser ces objets consiste en l'établissement

d'un marché commun dans les conditions définies à l'article 4 portant suppression des entraves à la concurrence; qu'il incombe à la Communauté, en vertu de cet article 2, de réaliser l'établissement progressif de conditions assurant par elles-mêmes la répartition la plus rationnelle de la production au niveau de productivité le plus élevé, tout en sauvegardant la continuité de l'emploi et en évitant de provoquer, dans les économies des États membres, des troubles fondamentaux et persistants;

attendu qu'à ces fins la Communauté doit assurer sur le marché l'établissement, le maintien et le respect de conditions normales de concurrence et, sous réserve de se conformer au principe de la hiérarchie des interventions, consacré par l'article 57 du Traité, il lui appartient, conformément aux dispositions de l'article 5, « de n'exercer une action directe sur la production et le marché que lorsque les circonstances l'exigent »;

attendu que, dans la poursuite des objectifs prévus à l'article 3 du Traité, la Haute Autorité doit assurer la conciliation permanente que peuvent exiger d'éventuelles contradictions entre ces objectifs considérés séparément et, lorsque pareilles conciliations s'avèrent irréalisables, accorder à tel ou tel d'entre eux la prééminence temporaire que peuvent lui paraître imposer les faits ou circonstances économiques au vu desquels, pour l'exécution de la mission que lui confie l'article 8 du Traité, elle arrête ses décisions;

attendu qu'en vertu des dispositions de l'article 57 du Traité la Haute Autorité, dans le domaine de la production, recourt de préférence aux modes d'action indirects qui sont à sa disposition, notamment à des interventions en matière de prix; qu'au nombre des modes d'action ainsi visés il y a lieu de compter, comme dit antérieurement, les mécanismes financiers prévus à l'article 53, ces mécanismes ayant pour effet une action sur les prix, notamment par voie de compensation et de correction des éléments qui concourent à leur formation; que ces mécanismes, en concourant à la formation des prix, modifient le niveau de ceux-ci sur le marché et affectent par là les effets que le niveau des prix exerce sur l'orientation de la production, donc sur la structure de l'appareil productif; que ces mécanismes donnent

ainsi à la Haute Autorité le moyen de modifier les effets de « conditions normales de concurrence », tout en en assurant, conformément aux exigences de l'article 5 du Traité, le maintien et le respect; que par l'emploi approprié de ce puissant moyen d'intervention, la Haute Autorité peut, dans une large mesure, et sous réserve que les circonstances l'exigent, assurer la conciliation nécessaire des objectifs énumérés à l'article 3 du Traité dans l'accomplissement de la mission qui lui est impartie;

attendu que les pouvoirs ainsi dévolus à la Haute Autorité trouvent cependant leurs limites dans les dispositions spécifiques édictées par le titre troisième du Traité; que, notamment, ces pouvoirs seraient détournés de leur but légal s'il apparaissait que la Haute Autorité 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;

attendu que le marché des ferrailles, à l'époque où sont intervenues les dispositions attaquées, était notoirement caractérisé par l'insuffisance aiguë de l'offre intérieure, par les difficultés croissantes d'importation et par la forte et rapide augmentation des prix des ferrailles en provenance de l'étranger; que la situation découlant de ces faits et circonstances économiques ne saurait, en tout état de cause, être regardée comme excluant, *prima facie*, des interventions de la Haute Autorité tendant à parer aux conséquences contraires aux exigences de l'article 3 du Traité que cette situation eût été susceptible d'entraîner; que, par ailleurs, l'appréciation, par la Haute Autorité, de la situation au vu de laquelle sont intervenues les dispositions attaquées ne révèle pas, par elle-même, l'existence d'un mobile illicite dans le chef des auteurs desdites mesures;

attendu dès lors que la Cour ne saurait admettre que les circonstances excluaient, à l'époque, une action de la Haute Autorité sur le marché des ferrailles tendant à affecter indirectement les moyens de production qui font appel à cette ressource.

b) Attendu que les dispositions attaquées dans le présent recours ont pour objet de rendre progressivement sélective la contribution de péréquation des prix des ferrailles importées en

majorant le taux applicable aux consommations de ferraille d'achat qui excèdent un niveau de référence déterminé et en modulant la charge financière ainsi prévue en fonction du coefficient de mise au mille de ferraille dans les appareils et procédés de fabrication faisant appel à cette ressource ;

attendu, par ailleurs, que les dispositions précitées sont assorties d'un ensemble de mesures transitoires destinées à permettre aux entreprises de s'adapter progressivement aux conditions qui leur sont ainsi faites, notamment le choix par chacune d'elles de sa période de référence, le délai de six mois pendant lequel il est sursis à la contribution au taux complémentaire, le caractère progressif imprimé audit taux, l'attribution d'une consommation de référence et d'une mise au mille de référence aux appareils mis en service pendant l'année suivant la mise en vigueur de la décision, ainsi que l'attribution d'une mise au mille de référence à tous appareils mis en service après l'expiration de ce délai et sans limite de temps ; que par ces mesures la Haute Autorité assortissait le mécanisme de péréquation des prix des ferrailles importées, antérieurement institué, de conditions tendant à empêcher que l'abaissement du prix de la ferraille résultant de la péréquation n'incite les producteurs du marché commun à augmenter leur consommation de ferraille ;

attendu qu'ainsi défini, le but déterminant des dispositions attaquées s'inscrivait légalement dans le cadre d'une action indirecte — au sens de l'article 57 — entreprise sur le marché des ferrailles en vue d'assurer, compte tenu des faits et circonstances alors observés, l'approvisionnement régulier du marché commun ; que les fins précitées sont conformes aux dispositions conjointes des articles 3 *a* et *d*, *in fine*, 2, alinéa 2, et 5, alinéa 2, § 3, du Traité.

c) Attendu qu'aux termes l'article 3, premier alinéa, du Traité, la recherche de l'intérêt commun s'impose aux institutions de la Communauté dans l'exécution des missions définies audit article ; que, loin de se limiter à la somme des intérêts particuliers des entreprises ou des catégories d'entreprises placées sous la juridiction de la Communauté, le concept d'intérêt commun visé audit article excède largement le cercle de ces intérêts et se définit par référence

aux buts généraux clairement énoncés à l'article 2 ;

attendu que la sauvegarde de l'intérêt commun ne fait pas obstacle, lorsque les circonstances l'exigent, à ce qu'une action combinant la poursuite des divers objectifs prévus à l'article 3 du Traité comporte toutes mesures de sélectivité et de progressivité compatibles avec le principe d'égalité et nécessaires pour l'exécution des missions prévues audit article ; qu'en conséquence, un mode d'action indirect sur la production ne saurait être regardé comme incompatible avec la sauvegarde de l'intérêt commun sous prétexte qu'il comporte des modalités de traitement différent.

d) Attendu qu'il y a lieu toutefois d'examiner si les mesures entreprises sont compatibles avec les règles de l'article 3, *b*, *d*, *in initio*, et *g*, objectifs que la requérante fait grief à la Haute Autorité d'avoir gravement méconnus en édictant lesdites mesures ;

attendu qu'aux termes de l'article 3, *b*, du Traité, les institutions de la Communauté doivent, dans le cadre de leurs attributions respectives et dans l'intérêt commun, assurer à tous les utilisateurs du marché commun, placés dans des conditions comparables, un égal accès aux sources de production ; que cette disposition constitue un objectif s'imposant à l'action de la Haute Autorité dans l'usage des pouvoirs qui lui sont impartis par le Traité ; que la méconnaissance du principe de l'égalité des utilisateurs devant la réglementation économique, qualifiée comme il est dit ci-dessus, pourrait établir l'existence d'un détournement de pouvoir à l'égard des personnes ou des catégories délibérément sacrifiées ;

attendu qu'en vertu d'un principe généralement admis dans le droit des États membres, l'égalité des administrés devant la réglementation économique ne fait pas obstacle à l'établissement de prix différents suivant la situation particulière des usagers ou des catégories d'usagers, à la condition que les différenciations de

traitement correspondent à une différence dans les conditions où ils se trouvent placés ; que, faute d'une base objectivement déterminée, les différenciations de traitement auraient un caractère arbitraire et discriminatoire et seraient illégales ; que la réglementation économique ne saurait être taxée d'inégalité 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 ;

attendu que le taux complémentaire institué par l'article 3, alinéa 1, b, de la décision attaquée s'applique, d'une manière générale et absolue, à toute consommation de ferraille d'achat excédant celle relevée au cours d'une période de référence ; que la liberté laissée aux entreprises assujetties de choisir elles-mêmes, dans des limites de temps expressément fixées, la période qui leur est la plus favorable ne prive pas, pour autant, le critère de différenciation ainsi édicté du caractère objectif sans lequel il apparaîtrait arbitraire ; qu'en effet les différences de fait résultant de cette situation pour les entreprises proviennent de leurs conditions d'exploitation différentes et non pas d'une inégalité de droit qui serait inhérente à la décision ;

attendu que la progressivité qu'impriment au taux complémentaire les dispositions de l'article 8 attaqué au présent recours est exclusivement fondée sur les périodes successives d'application de la décision n° 2-57 ; qu'elle revêt ainsi un caractère général et absolu, objectivement motivé par le souci d'inciter progressivement, par une action sur les prix, les entreprises sidérurgiques consommatrices de ferraille à ménager l'emploi de cette ressource pour en éviter l'épuisement inconsidéré ;

attendu que les remises sur la part de contribution de péréquation calculée au taux complémentaire, instituées en vertu de l'article 9 de la décision entreprise, sont octroyées, sur une base exclusivement objective, à raison de la réduction du coefficient de mise au mille de ferraille dans tous appareils et procédés de fabrication utilisant cette matière ; que les effets différents résultant de l'application de cet article à l'égard des assujettis, à raison des conditions

d'exploitation différentes dans lesquelles ils se trouvent et des obstacles d'ordre technique qui, pour certaines catégories d'appareils, peuvent réduire le bénéfice des remises ou même y faire échec, ne sauraient imprimer à la règle un caractère d'inégalité de droit qu'exclut la nature du critère adopté.

e) Attendu qu'aux termes de l'article 3, d et g, du Traité les institutions de la Communauté, et notamment la Haute Autorité lorsqu'elle fait usage des pouvoirs qui lui sont impartis par l'article 53, b, doivent veiller au maintien de conditions incitant les entreprises à développer et à améliorer leur potentiel de production et à promouvoir l'expansion régulière et la modernisation de la production, ainsi que l'amélioration de la qualité ; que la Haute Autorité vise ces objectifs légaux en tête de la décision entreprise dont le but exprimé est d'assurer l'approvisionnement régulier du marché en ferraille et d'inciter les entreprises à ménager l'emploi de cette ressource sans, pour autant, rendre plus difficile la création de nouvelles capacités de production d'acier ;

attendu que le groupement requérant fait grief à la Haute Autorité d'avoir gravement méconnu les objectifs ainsi visés en freinant le développement de certains moyens de production par la voie des dispositions attaquées ; qu'il y a lieu d'examiner si ces dispositions révèlent, à cet égard, un mobile illicite ou un manque de circonspection grave équivalant à une méconnaissance du but légal et si elles n'ont pas, sur ce point, donné la prééminence à certains des buts légaux aux dépens de certains autres dans une mesure non justifiée par les circonstances ;

attendu que la réalisation des objectifs visés aux lettres d et g de l'article 3 du Traité ne saurait être poursuivie séparément des autres fins prévues audit article et assurée en faisant abstraction de ces fins ; que l'expansion régulière et la modernisation de la production peuvent légalement être recherchées dans le cadre d'une action d'ensemble basée sur la conciliation

des objectifs de l'article 3 et donnant, le cas échéant, à tel ou tel d'entre eux, la prééminence que peut justifier la situation découlant des faits ou circonstances économiques observés lors de l'intervention.

f) Attendu par ailleurs que les objectifs prévus à l'article 3 du Traité doivent être appréciés globalement et poursuivis aux fins exclusives de l'intérêt commun ;

attendu en conséquence que, comme il a été dit déjà, la poursuite des objectifs prévus à l'article 3 ne fait pas obstacle à des mesures sélectives fondées, notamment, sur la nature des moyens de production à développer ou à créer, s'il apparaît que les circonstances économiques et l'évolution raisonnablement prévisible des conditions du marché imposent pareilles mesures ; qu'il en est bien ainsi dans le cas où l'une des matières de base de la sidérurgie menace de faire gravement défaut et où l'adoption d'une politique d'exploitation rationnelle de la ressource apparaît nécessaire pour en éviter l'épuisement inconsidéré ; que les distinctions qui peuvent, de ce fait, s'avérer nécessaires au maintien de conditions incitant les entreprises à développer et à améliorer leur potentiel de production et à en favoriser l'expansion régulière doivent, toutefois, reposer sur des critères exclusivement objectifs, conformément au principe d'égalité consacré par le Traité ;

attendu que les dispositions de l'article 6 de la décision attaquée tendent à inciter progressivement les entreprises sidérurgiques à l'utilisation la plus rationnelle de la ferraille ; que, pour ce faire, elles visent à moduler la charge du financement de la péréquation des prix des ferrailles importées tant en fonction de la date de mise en service que de la nature des appareils et procédés de fabrication, par le jeu combiné des consommations de référence et des remises octroyées à raison de l'économie relative de ferraille ; que l'accroissement progressif du coût de cette matière et son incidence sélective sur le prix de revient des produits sidérurgiques varient en fonction de critères quantitatifs et qualitatifs objectivement établis ; que, par suite, les mesures attaquées constituent, dans le respect du principe de non-discrimination, des dispositions incitant les entreprises à la création de nouvelles capacités jugées compatibles avec l'approvisionnement régulier de la sidérurgie en

ferraille et l'expansion régulière de la production ;

attendu que les dispositions des articles 6 et 8 de la décision attaquée forment ainsi un ensemble de règles progressives sans lesquelles le mécanisme financier institué par ladite décision perdrait son caractère de mode d'action indirect sur la production, circonstance qui l'entacherait d'illégalité au regard des dispositions des articles 5 et 57.

g) Attendu que les « modes d'action indirects » sur la production, prévus à l'article 57, se distinguent de « l'action directe », visée à l'article 5, alinéa 4, non par les buts poursuivis, mais par les méthodes propres à y conduire ; que les modes d'action indirects, en affectant — notamment par les mécanismes financiers de l'article 53 — certains des facteurs qui concourent à la formation des prix, créent les conditions qui incitent les entreprises à choisir volontairement et librement le comportement voulu par la Haute Autorité pour l'exécution des missions que le Traité lui impose ; que l'action directe, au contraire — telle que la répartition des ressources prévue à l'article 59 — ne se préoccupe pas du comportement que les producteurs adopteraient s'ils agissaient librement, mais leur impose directement, sous menace d'amende — telle que celle visée à l'alinéa 7 de l'article 59 — le comportement que la Haute Autorité tient pour nécessaire au regard de la situation à laquelle le Traité l'oblige à faire face ;

attendu que les deux procédures, indirecte ou directe, tendent à modifier les structures qu'engendreraient les comportements individuels si aucune intervention ne tendait à les modifier ; qu'elles sont donc également des procédures d'intervention économique, mais que les premières créent des conditions propres à inspirer aux producteurs la volonté de choisir librement le comportement que l'intérêt commun, visé à l'article 3, exige d'eux, alors que les secondes leur imposent, en vue de cet intérêt commun, des actes différents de ceux que les circonstances de fait les incitent à vouloir accomplir ;

attendu qu'identiques dans leurs effets et dans le pouvoir d'intervention qu'ils attribuent, les modes d'action indirects permettent de res-

pecter, dans le chef de tous les participants au marché, la liberté de décision, alors que les modes d'action directs obligent à la limiter, sinon à la détruire ;

attendu que toutes les dispositions de l'article 6 de la décision n° 2-57 sont destinées à permettre le maintien des situations acquises et à éviter l'application directe, immédiate et brutale des mesures de répartition des ressources prévues à l'article 59, mesures auxquelles l'article 57 recommande de préférer les modes d'action indirects ; que l'attribution, notamment, de « consommations de référence en ferraille d'achat », de « mises au mille de référence », la période franche de contribution au taux complémentaire, la progressivité de ce taux, sont des moyens répondant au désir de respecter cette préférence ;

attendu, quant aux « appareils nouveaux », qu'il est exact que, sous réserve des remises auxquelles ils pourront donner droit du fait que l'article 6, *in fine*, leur attribue une « mise au mille de référence fictive », le prix de la ferraille qui y sera enfournée sera, en principe, plus élevé ; qu'il en sera de même pour les « fours électriques à charge solide », pour lesquels on ne peut guère s'attendre à une réduction notable de la mise au mille de ferraille par suite de contingences techniques ;

attendu toutefois que ces constatations ne portent pas atteinte à la légitimité du système ; qu'en effet, l'insuffisance de l'offre et l'augmentation du prix de la ferraille plaçaient la Haute Autorité devant la double nécessité d'inciter les entreprises à réduire le volume de leur consommation de ferraille et d'empêcher le prix de la ferraille intérieure de se fixer au niveau du prix de la ferraille d'importation ; que le système de péréquation devait donc être assorti d'une contribution complémentaire tendant à corriger l'incitation à l'augmentation de consommation de ferraille susceptible de résulter de l'abaissement de prix produit par la péréquation ;

attendu que si la Haute Autorité voulait en même temps « promouvoir une politique d'ex-

ploitation rationnelle des ressources naturelles évitant leur épuisement inconsidéré », objectif prévu à l'article 3, d, du Traité, elle devait également tenir compte des conditions propres aux diverses catégories d'utilisateurs, donc différencier l'application de la charge complémentaire qui leur était appliquée suivant les variations de leur consommation de ferraille ; que cette différenciation comportait l'élimination progressive des effets de la péréquation pouvant aller jusqu'à leur disparition totale dans certains cas ;

attendu que le système attaqué poursuivait ainsi, avant tout, la sauvegarde de l'approvisionnement régulier du marché et la promotion d'une politique d'exploitation rationnelle des ressources ; que, toutefois, rien ne permet d'affirmer qu'en donnant temporairement la prééminence à certains des buts énoncés à l'article 3, et par conséquent en ne réalisant que partiellement la conciliation de tous les buts énoncés en cet article, la Haute Autorité ait utilisé les pouvoirs que lui donnait le Traité à des fins différentes de celles en vue desquelles ils avaient été conférés ;

attendu que, le détournement de pouvoir n'ayant pas été établi, ce moyen d'annulation doit être rejeté.

2 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir en ce que les dispositions attaquées tendent à réaliser une répartition

Attendu que le mécanisme financier des dispositions attaquées ne constitue, ni dans ses formes, ni dans ses effets, le système de répartition décrit à l'article 59 et à l'annexe II ; que ces dispositions prévoient, dans l'éventualité de circonstances économiques définies et sous des conditions précises de procédure, la répartition en tonnages des ressources en matières premières entre les diverses catégories d'utilisateurs possibles ; que les procédures ainsi établies consis-

tent exclusivement en fixation de priorités d'utilisation et en répartition des ressources ; que ces opérations sont directement et uniquement de nature quantitative et, de ce fait, étrangères à toute action indirecte sur la production par le moyen des prix sans limitation du volume des achats ; que l'article 58 lui-même, qui est invoqué par la requérante, vise l'instauration d'un régime de quotas ou le règlement du taux de marche des entreprises par des prélèvements appropriés sur les tonnages dépassant un niveau de référence défini par une décision générale ; encore faut-il remarquer la différence existant entre les mesures prévues en cas de crise manifeste (article 58), où l'idée du prélèvement direct sur les tonnages domine, et les mesures prévues en cas de pénurie (article 59), où l'idée de répartition directe des ressources disponibles est essentielle ;

attendu que le mécanisme financier des dispositions attaquées ne constitue pas non plus un système quelconque de répartition susceptible d'être assimilé dans ses caractères essentiels à celui de l'article 59 et de l'annexe II ;

attendu en effet que l'institution de la contribution complémentaire et le refus de consommation de référence pour les appareils et les procédés mis en service après le 31 janvier 1953 n'ont pas une force contraignante telle qu'ils aboutissent pratiquement à un régime de répartition ; qu'ils constituent plutôt des modalités d'intervention inhérentes au mécanisme financier lui-même, celui-ci affectant nécessairement, du fait de sa nature, le domaine de la concurrence et de la production ; qu'aucun des arguments allégués ne constitue la preuve, à suffisance de droit, qu'à cet égard le système envisagé peut être assimilé à la répartition prévue à l'article 59 et à l'annexe II ;

attendu que, par les mesures attaquées, la Haute Autorité s'est attachée à faire face à une situation caractérisée par la raréfaction aiguë de la ferraille ; qu'usant à cette fin des pouvoirs qui lui sont impartis par l'article 53, b, du Traité, elle se conformait aux dispositions de l'article 59 en vertu duquel le recours à la procédure spéciale de répartition quantitative ne doit intervenir, même en cas de pénurie sérieuse dûment constatée, que lorsque les moyens d'action prévus à l'article 57, au nombre desquels il

y a lieu de compter les mécanismes financiers visés à l'article 53, ne permettent pas une action suffisamment efficace ;

attendu par ailleurs que si les dispositions attaquées ont pour objet de majorer progressivement le coût de la ferraille en raison des quantités consommées et de moduler ce coût dans des conditions telles qu'il varie en fonction de la nature des appareils et procédés de fabrication faisant appel à cette ressource, il n'est pas établi par la requérante que la charge financière en résultant, pour les entreprises assujetties, soit déterminée de façon telle que le mécanisme ainsi critiqué doive être regardé comme équivalant à un régime direct et spécifique de répartition quantitative ou de réglage de leur taux de marche ;

attendu que, d'autre part — encore que le système mis en œuvre ne soit pas un régime de répartition — même dans l'hypothèse où ce système pourrait revêtir certains caractères d'une répartition indirecte, il faudrait que la preuve fût faite que le but des dispositions attaquées était de réaliser une telle répartition par le biais de l'article 53, b, sous le couvert d'un mécanisme financier et contrairement au but déclaré, à savoir, tendre à une économie de ferraille, à un approvisionnement régulier du marché de la ferraille, ou encore que la preuve fût faite que la Haute Autorité s'était laissé guider par le mobile d'éluder l'article 59, ou que par méconnaissance grave elle avait méconnu que le système attaqué équivalait au système dudit article 59 ;

attendu que, ces preuves n'étant pas faites à suffisance de droit, le détournement de pouvoir n'est pas établi.

3 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir en ce que les dispositions attaquées ont pour but d'interdire certains investissements

Attendu que l'article 54 du Traité confère à la Haute Autorité certains pouvoirs en matière de coordination des programmes d'investisse-

ments et de concours financiers à la réalisation desdits programmes ; que ces pouvoirs doivent être exercés dans le cadre des objectifs généraux prévus à l'article 46 ; qu'ainsi délimités, ils se traduisent par la publication de programmes d'orientation générale conformes à l'intérêt commun et la formulation d'avis particuliers sur les plans soumis par les entreprises ;

attendu que les dispositions précitées ne font nullement obstacle à l'adoption de mesures, conformes aux dispositions conjointes des articles 3, 5, 53, b, 57 et 59 du Traité, dont l'application soit de nature à influencer sur l'orientation des investissements projetés par les entreprises ; que, tout spécialement, les règles en matière de prix prévues à l'article 61 du Traité et, plus encore, les mécanismes financiers visés à l'article 53, b, dont la Haute Autorité est fondée à user comme mode d'action indirect sur la production, comportent, par nature, des effets susceptibles d'influer sur les anticipations des producteurs et notamment sur leurs projets d'investissements ; que les dispositions attaquées, qui sont conformes aux dispositions conjointes des articles 3 et 53, b, ne sauraient, en conséquence, être taxées

de détournement de pouvoir au regard de l'article 54 ; qu'il n'est nullement établi par la requérante que la Haute Autorité ait recouru aux dispositions attaquées dans le but exclusif, ou à tout le moins déterminant, d'éluder les procédures spécifiques prévues audit article ;

attendu dès lors que le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard de l'article 54 doit être écarté.

SUR LES DÉPENS

Attendu qu'aux termes de l'article 60 du règlement de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens ; qu'en l'espèce, la partie requérante a succombé sur le fond et la partie défenderesse sur la recevabilité ; qu'il y a donc lieu, selon le paragraphe 2 dudit article, de condamner la requérante aux quatre cinquièmes des dépens de l'instance et la défenderesse au cinquième.

Vu les actes de procédure ;
les parties entendues en leurs plaidoiries ;
l'avocat général entendu en ses conclusions ;
vu les articles 2, 3, 4, 5, 33, 46, 47, 48, 53, 54, 57, 58, 59, 65, 80 et l'annexe II
du Traité ;
vu le protocole sur le statut de la Cour ;
vu le règlement de la Cour ainsi que le règlement sur les frais de justice ;

LA COUR,

rejetant toutes autres conclusions plus amples ou contraires,
déclare et arrête :

L'action est recevable, mais non fondée ; en conséquence, le recours en annulation des dispositions contenues dans les articles 3, § 1, b, 4, § 3, 5, 6, 7, 8 et 9 de la décision n° 2-57 de la Haute Autorité en date du 26 janvier 1957 est rejeté.

La requérante est condamnée aux quatre cinquièmes des dépens de l'instance et la défenderesse au cinquième.

Ainsi fait et jugé par la Cour à Luxembourg le 26 juin 1958.

PILOTTI	VAN KLEFFENS	DELVAUX
SERRARENS	RIESE	RUEFF
		HAMMES

Lu en séance publique à Luxembourg le 26 juin 1958.

Le président

M. PILOTTI

Le juge rapporteur

L. DELVAUX

Le greffier

A. VAN HOUTTE

ARRÊT DE LA COUR

**dans l'affaire n° 10-57 entre la Société des anciens établissements
Aubert et Duval et la Haute Autorité**

(Texte original)

Dans l'affaire

entre

la SOCIÉTÉ DES ANCIENS ÉTABLISSEMENTS AUBERT ET DUVAL, A.R.J. Duval successeur,
société en nom collectif de droit français, ayant son siège social à Neuilly-
sur-Seine,

pour laquelle domicile a été élu au bureau de la Chambre syndicale de la
sidérurgie française, 49, boulevard Joseph-II, à Luxembourg,

partie requérante,

représentée par M. Robert DUVAL, l'un des coassociés,
assistée de M^e Georges CHAUVEL, avocat à la Cour d'appel de Paris,

et

la HAUTE AUTORITÉ DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER,
ayant fait élection de domicile en ses bureaux, 2, place de Metz à Luxem-
bourg,

partie défenderesse,

représentée par son conseiller juridique M. Gérard OLIVIER, en qualité d'agent,
assistée de M. André de LAUBADÈRE, professeur à la Faculté de droit de Paris,

ayant pour objet un recours en annulation des articles 6, § 3, 8 et 9 de la
décision n° 2-57 du 26 janvier 1957, publiée au *Journal Officiel de la Com-
munauté n° 4 du 28 janvier 1957* et, par voie de conséquence, des articles 3, § 1, b,
4, § 3, 5, 6, §§ 1 et 2, et 7 de ladite décision,

LA COUR,

composée de :

M. M. PILOTTI, *président,*

MM. A. VAN KLEFFENS et L. DELVAUX, *présidents de chambre,*

MM. P. J. S. SERRARENS, O. RIESE, J. RUEFF et Ch. L. HAMMES, *juges,*

avocat général : M. M. LAGRANGE,

greffier : M. A. VAN HOUTTE,

rend le suivant

ARRÊT

EN FAIT :

1 - Les faits

La société requérante, dès qu'elle a eu connaissance du projet de la future décision n° 2-57 de la Haute Autorité, a adressé au président de celle-ci, en date du 26 janvier 1957, une lettre attirant son attention sur les conséquences graves, et, d'après elle, contraires à l'esprit du Traité, qu'entraîneraient les dispositions de la décision en projet.

La décision n° 2-57 ayant été publiée le 28 janvier 1957, la requérante a introduit devant la Cour le 12 mars 1957 son recours en annulation.

Dans la décision n° 2-57, qui, par ailleurs, proroge l'application des décisions n° 26-55 et 3-56, c'est le même mécanisme qui permet d'assurer à la fois la péréquation du prix des ferrailles importées et des ferrailles intérieures et la réalisation d'économies de ferraille. Elle prévoit, outre la contribution au taux de base, une contribution à un taux complémentaire frappant la fraction de la consommation de ferraille, dans les installations existantes, qui dépasse le volume de ferraille utilisé au cours d'une période de référence dans le passé. En vue de tenir compte des situations particulières, chaque entreprise est libre de choisir sa période de référence (6 mois compris dans 7 mois consécutifs entre le 1^{er} janvier 1953 et le 31 janvier 1957).

L'article 8 de la décision impose aux entreprises une augmentation de contribution lentement progressive, tandis que l'article 9 leur permet, dans le cas d'une diminution des mises au mille dans leurs appareils de production ou leurs procédés de fabrication, de réduire ou même de supprimer entièrement leurs contributions au taux complémentaire.

La requérante expose qu'elle exploite aux Ancizes (Puy-de-Dôme) une aciérie, installée en 1917, jouissant de grandes disponibilités d'éner-

gie électrique et hydraulique et occupant deux mille ouvriers. Le seul procédé de fabrication possible est le four électrique. La production est constituée exclusivement par des aciers alliés de qualité. Cette usine ne peut employer que de la ferraille comme matière première à l'exclusion de fonte liquide ou solide. Toute augmentation de production d'acier entraîne une augmentation parallèle de ferraille d'achat et, conséquemment, une pénalisation au taux complémentaire sans possibilité de remise. Tout progrès technique réduit les chutes et augmente la consommation de ferraille. Très prochainement, la requérante doit remplacer un four ancien : le nouveau four, répondant au progrès technique, aura une productivité supérieure et sera ou bien privé de référence ou pénalisé par suite de l'augmentation de consommation de ferraille. On ne peut imaginer de solution de rechange à cette situation.

Pour échapper aux pénalisations, la requérante devrait cristalliser sa production au niveau de la période de référence et cesser de répondre à l'appel croissant du marché. Cette réduction d'activité entraînerait des conséquences sociales graves, puisque deux mille personnes y sont intéressées, et ce en pleine campagne.

La défenderesse répond que le facteur de tension sur le marché de la ferraille étant constitué par la consommation toujours croissante de cette matière première, il est apparu normal de la faire payer plus cher aux entreprises exerçant une pression accrue sur le marché. Certes, cette décision générale peut heurter certains intérêts particuliers : la Haute Autorité a fait entre ces intérêts particuliers l'arbitrage que commandait, dans une perspective assez large, l'intérêt général de la Communauté. Tenir compte de tous les intérêts particuliers eût été rendre impossible toute solution au problème. Si, par ailleurs, certaines aciéries, produisant des aciers spéciaux, ne peuvent pratiquement pas économiser la ferraille, elles bénéficient néanmoins d'une différence de prix dans la vente de leurs aciers par rapport aux aciers ordinaires, et ainsi cette charge est relativement plus légère.

2 - Conclusions des parties

La requérante conclut :

« qu'il plaise à la Cour annuler les articles 6, § 3, 8 et 9 de la décision n° 2-57 du 26 janvier 1957 et, par voie de conséquence, les articles 3, § 1, b, 4, § 3, 5, 6, §§ 1 et 2, et 7 de ladite décision et condamner la Haute Autorité aux dépens ».

La défenderesse conclut :

« qu'il plaise à la Cour rejeter la requête introduite contre la décision n° 2-57, en tant que celle-ci n'est pas entachée de détournement de pouvoir à l'égard de la requérante, avec toutes conséquences de droit, notamment en ce qui concerne le règlement des honoraires, dépens et tous autres frais éventuels ».

3 - Moyens et arguments des parties

A - QUANT À LA RECEVABILITÉ

La défenderesse expose que, suivant la jurisprudence de la Cour, l'entreprise doit être l'objet ou tout au moins la victime du détournement de pouvoir qu'elle allègue. En l'espèce, l'entreprise n'est pas l'objet du détournement de pouvoir, car la décision n° 2-57 est une décision générale, prise dans l'intérêt commun de toutes les entreprises de la Communauté, et la requérante n'allègue pas qu'en prenant cette décision la Haute Autorité, au lieu de poursuivre une fin d'intérêt général, a en réalité poursuivi une fin particulière à son égard. Comme la requérante incrimine l'effet différent de l'application des règles générales de la décision n° 2-57, suivant la possibilité de faire ou non des économies de ferraille, elle pourrait, en ce sens, être la victime des dispositions dont elle invoque l'illégalité.

La défenderesse examine ensuite si les cinq moyens allégués dans la requête sont des griefs de détournement de pouvoir. Elle estime que ces moyens, si on leur applique la distinction classique entre le concept de mobile et celui d'objet, peuvent être classés comme suit :

a) un grief de détournement de procédure par rapport à l'article 59 ;

b) deux groupes de griefs de violation du Traité, l'un concernant les pouvoirs de la Haute Autorité en matière d'investissements, l'autre visant la violation de différents paragraphes de l'article 3.

La requérante répond que tous les griefs qu'elle invoque sont des moyens de détournement de pouvoir. Elle affirme qu'elle est l'objet du détournement de pouvoir qu'elle invoque, car la Haute Autorité a poursuivi non une fin d'intérêt général, mais une fin particulière à son égard. Le but réel de la décision n° 2-57 est, en effet, d'instituer un mécanisme financier ayant pour objet de faire financer, par des entreprises choisies comme victimes, un abaissement du prix des ferrailles au profit des aciéries techniquement placées dans des conditions qui leur permettent de bénéficier des primes de l'article 9 de la décision.

En outre, la requérante fait valoir que tous les griefs qu'elle invoque se rapportent à la méconnaissance des objectifs de l'article 3, qui doivent être poursuivis par la Haute Autorité aux termes de l'article 53.

B - QUANT AU FOND

1. *Premier grief* : Institution d'un système de priorité et de répartition constituant un détournement de pouvoir au regard des articles 53, b, 59 et de l'annexe II.

Selon la requérante, le but principal et spécifique des dispositions attaquées est d'instituer une répartition de ferraille. Le mécanisme du double prix qu'elles instituent aboutit nécessairement à une mesure de répartition, à une discrimination entre les entreprises, créant, d'une part, une classe de prioritaires privilégiés, les entreprises qui peuvent techniquement économiser la ferraille, et, d'autre part, une classe de victimes désignées qui seront obligatoirement pénalisées. Or, cette fin délibérément poursuivie n'est pas compatible avec celles qui peuvent et doivent être poursuivies au moyen des mécanismes financiers prévus à l'article 53. Sous cet aspect, le détournement de pouvoir

existe également au regard de l'article 59 et de l'annexe II du Traité.

La *défenderesse* répond que le grief de répartition est à classer sous la rubrique du détournement de procédure, variété de détournement de pouvoir, et, de ce fait, recevable en l'espèce. La décision entreprise ne comporte aucune limitation quantitative et porte exclusivement sur les prix. Elle ne saurait, par conséquent, être confondue avec l'établissement d'une répartition telle qu'elle est prévue à l'article 59 et à l'annexe II du Traité.

On ne peut concevoir, par ailleurs, que la Haute Autorité ait cherché à appliquer la procédure de l'article 53 pour éviter de faire appel à celle de l'article 59. Tout d'abord, la procédure de l'article 53 est plus difficile à mettre en œuvre, car elle exige l'avis conforme unanime du Conseil de Ministres. Ensuite, cet article constitue un des modes d'action indirects sur la production auxquels la Haute Autorité est tenue de recourir, en vertu de l'article 57, même dans le cas de pénurie sérieuse.

2. *Deuxième grief* : Détournement de pouvoir par rapport à l'article 3, b, du Traité, du fait que les articles 8 et 9 de la décision attaquée traitent sans discrimination des utilisateurs du marché commun placés dans des conditions non comparables.

La *requérante* expose que, comme toutes les entreprises utilisant le four électrique, elle n'est pas placée dans des conditions comparables, en ce qui concerne la nécessité d'utiliser des ferrailles, à celles dont bénéficient les entreprises qui peuvent, techniquement, utiliser d'autres matières premières et réaliser des économies de ferraille. Les dispositions attaquées ont pour effet de placer certaines entreprises, dont la situation n'est pas comparable aux entreprises privilégiées, dans une situation telle qu'elles n'ont plus un égal accès aux sources de production. Il y a donc contradiction entre les fins réellement poursuivies et celles que la Haute Autorité doit respecter en utilisant l'article 53, notamment les fins précisées à l'article 3, b.

La *défenderesse* répond que le grief de traiter sans discrimination des utilisateurs du marché commun placés dans des situations non comparables équivaut à un grief de violation de l'article 3, § b (égal accès aux sources de production). Mais la mesure incriminée, l'institution du taux complémentaire, a pour objet de permettre la réalisation de l'article 3, § a (approvisionnement régulier du marché commun), qui conditionne lui-même le maintien d'un égal accès aux sources de production. Les objectifs de l'article 3 doivent être conciliés suivant les circonstances du moment. En l'espèce, la poursuite de l'objectif d'approvisionnement régulier commande la réalisation de tous les autres. D'autre part, la requérante néglige de prendre en considération d'autres éléments de non-comparabilité qui jouent en sens opposé à sa thèse. Notamment, le fait que les aciers spéciaux ne pouvant être produits qu'au four électrique sont d'un prix nettement plus élevé que les aciers ordinaires, et que, par suite, pour de tels aciers, la charge de la contribution complémentaire est relativement beaucoup plus légère.

3. *Troisième grief* : Détournement de pouvoir en ce que la Haute Autorité pénalise par des mesures discriminatoires le développement de certaines entreprises et tend à s'attribuer un pouvoir extensif en matière de contrôle des investissements.

La *requérante* expose que, si elle voulait bénéficier des remises (article 9) ou éviter les pénalités (article 8), elle devrait nécessairement créer de nouvelles installations à proximité des sources d'approvisionnement en fonte liquide. Les mesures attaquées ont donc bien pour but d'influencer la nature des investissements des entreprises. Ce faisant, la Haute Autorité poursuit des fins contraires à celles des articles 2, 3, 4, 5, 46 et 54 du Traité et détourne les pouvoirs qu'elle tient de l'article 53 de leur but légal, qui est de poursuivre les missions imparties par l'article 3 du Traité.

La *défenderesse* répond que la requérante lui reproche d'avoir excédé les pouvoirs qu'elle tient de l'article 53 et d'avoir méconnu le ca-

ractère exclusif des dispositions de l'article 54 en ce qui concerne l'action sur les investissements. Mais l'article 53 est une disposition de portée générale, permettant d'instituer tous mécanismes financiers nécessaires à l'exécution des missions définies à l'article 3, et la procédure prévue à cet article peut légalement entraîner des effets sur les investissements, tout comme d'autres dispositions du Traité, celles de l'article 61.

4. *Quatrième grief* : Détournement de pouvoir par rapport à l'article 3, §§ d et g, en ce que la Haute Autorité poursuit des fins ayant pour effet d'entraver l'amélioration de la production et le progrès technique.

La requérante expose que l'institution de la période de référence marque, à l'égard des fabricants d'aciers spéciaux, une volonté discriminatoire délibérée, et sciemment poursuivie, de pénaliser tout accroissement de production ou toute installation nouvelle dans leurs entreprises, et ce dans l'intérêt exclusif des entreprises qui, sur le plan technique, sont en mesure de réaliser des économies de ferraille. Ce but est inconciliable avec les objectifs des paragraphes d et g de l'article 3. Les pouvoirs conférés à la Haute Autorité ne lui permettent pas, en l'espèce, de poursuivre sous le couvert de prétendus intérêts communs, arbitrairement appréciés, de véritables exactions à l'égard d'un certain nombre d'entreprises de la Communauté.

La défenderesse répond que le reproche qui lui est fait de viser délibérément à entraver le développement de la production est, en réalité, un grief de violation des paragraphes d et g de l'article 3. Mais les objectifs prévus dans ces dispositions ne peuvent être dissociés de l'ensemble de l'article 3 et n'ont pas pour objet de garantir à toute entreprise, en toutes circonstances, le développement de sa production d'acier par le moyen de production qu'elle utilise. En outre, si la requérante n'attaque dans la décision n° 2-57 que les dispositions relatives à la contribution complémentaire, elle ne peut se permettre pour autant d'isoler l'un de l'autre les deux aspects de la décision concernant, d'une part, la péréquation et, d'autre part, l'incitation à l'économie de ferraille.

5. *Cinquième grief* : Détournement de pouvoir en ce que les buts de la décision attaquée apparaissent contraires à ceux qui sont imposés à la Communauté par les articles 2 et 3, e, du Traité et le paragraphe 29 de la Convention, concernant la continuité de l'emploi de la main-d'œuvre et l'amélioration des conditions de vie et de travail.

La requérante expose qu'elle ne pourrait bénéficier des primes de compensation stipulées à l'article 9 de la décision n° 2-57 que par le transfert d'une partie de ses activités dans une région lui permettant d'utiliser les fontes liquides. La cellule sociale et humaine rassemblée autour de l'aciérie des Ancizes, dont l'existence et l'amélioration des conditions de vie sont essentiellement fonction du maintien des activités des usines, serait alors diminuée et les conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre seraient lourdement grevées. Rien que le freinage apporté à l'expansion de l'entreprise par le jeu des dispositions incriminées est déjà de nature à entraver la continuité de l'emploi et l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre.

La défenderesse répond que ce grief, qui touche en réalité à la violation de l'article 3, § e, du Traité, n'est étayé par aucune allégation sérieuse. Tout au contraire, en prenant les dispositions nécessaires pour assurer l'approvisionnement régulier à un prix raisonnable de la ferraille pour l'ensemble du marché commun, la Haute Autorité a évité le développement d'une situation qui aurait compromis l'activité de l'industrie sidérurgique et n'aurait donc certainement pas permis de promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre.

6. *Sixième grief* : Sous le couvert de poursuivre une fin d'intérêt général, la Haute Autorité, par les dispositions attaquées de la décision n° 2-57, a poursuivi sciemment à l'encontre de la requérante une fin particulière.

La requérante expose dans son mémoire en réplique que la situation de la ferraille n'appelait aucune modification des décisions en vigueur et ne justifiait aucune action du type de

celle qui a été entreprise par la décision n° 2-57. Cette dernière est absolument impropre à atteindre les buts poursuivis ; cela ne peut s'expliquer par une simple erreur de jugement de la Haute Autorité, mais uniquement par la poursuite de fins strictement financières et fiscales à l'encontre des entreprises telles que la société requérante, qui produisent des aciers spéciaux de haute qualité au four électrique à charge solide. La Haute Autorité a donc camouflé, sous l'apparence d'une décision générale, une décision qui a pour seul but raisonnable et explicable de pénaliser une certaine catégorie d'entreprises appartenant à la Communauté.

La défenderesse répond que l'accusation de la requérante constitue bien un grief de détournement de pouvoir. Mais elle ne figurait pas dans la requête, où les griefs étaient formulés sous une forme très générale, la situation particulière de la requérante ne faisant qu'illustrer les effets des détournements de pouvoir allégués. La Haute Autorité doit donc faire toutes réserves sur un tel changement de présentation des moyens au regard des dispositions de l'article 29 du règlement de la Cour. En outre, ce grief n'a pas de rapport avec l'argumentation générale visant la répartition de ferraille et l'orientation des investissements.

Le grief est invraisemblable : il faudrait admettre que les projets successifs, qui ont abouti après un an à la décision n° 2-57, n'ont eu d'autres raisons d'être que de mettre au point une formule destinée à faire payer aux entreprises telles que la société requérante un prélèvement de péréquation plus élevé. En outre, il ne repose sur aucun élément sérieux. En effet, d'une part, les sommes perçues au titre de la contribution complémentaire sur les entreprises produisant des aciers spéciaux au four électrique à charge solide ne représentent qu'une petite partie du total des contributions de péréquation, et, d'autre part, le mécanisme de péréquation fonctionne de telle façon que les contributions des entreprises sont périodiquement ajustées pour faire face à la charge de la péréquation.

Le grief nouveau invoqué dans le mémoire en réplique n'est, en définitive, qu'une tentative de replacer sous le signe du détournement de pouvoir l'argumentation formulée dans la requête.

4 - Procédure

Le recours est régulier en la forme et a été introduit dans les délais.

Les pouvoirs des agents et avocats des parties ne donnent lieu à aucune objection.

La procédure écrite a suivi son cours régulier. Les mémoires des parties, auxquels était joint un certain nombre d'annexes, ont été remis avant l'expiration des délais et ont été régulièrement signifiés.

EN DROIT :

A - SUR LA RECEVABILITÉ

Attendu qu'aux termes de ses statuts la requérante est une société privée de droit français, ayant pour objet l'exercice d'une activité de production dans le domaine de l'acier, à l'intérieur des territoires visés à l'article 79, premier alinéa, du Traité ; qu'elle a, par suite, qualité, au sens des dispositions des articles 33 et 80 du Traité, pour se pourvoir devant la Cour contre les décisions et recommandations de la Haute Autorité ;

attendu, en effet, qu'en vertu des dispositions de l'article 33, alinéa 2, du Traité, les entreprises visées à l'article 80 sont recevables à former un recours en annulation contre les décisions générales de la Haute Autorité qu'elles estiment entachées de détournement de pouvoir à leur égard ;

attendu que la décision n° 2-57 est une décision générale, qui établit un principe normatif, posant les conditions de son application de façon abstraite et énonçant les conséquences juridiques qui en découlent ;

attendu que la requérante allègue être la victime des dispositions attaquées, du fait de la très grande difficulté qu'elle éprouve de faire des économies de ferraille et, par conséquent,

de la nécessité qui lui est imposée de payer la contribution complémentaire si elle développe sa consommation de ferraille d'achat ; qu'elle invoque formellement un ou des détournements de pouvoir à son égard, en indiquant de façon pertinente les raisons dont découlent, à son avis, ce ou ces détournements de pouvoir ; qu'en effet les arguments invoqués tendent, notamment, à faire juger qu'en édictant les dispositions attaquées, la Haute Autorité a usé des pouvoirs qui lui sont impartis par l'article 53, b, du Traité à des fins autres que celles en vue desquelles ils lui ont été conférés, tant par méconnaissance grave de certains des objectifs visés à l'article 3 que par la volonté manifeste de réaliser les objets spécifiquement régis par les articles 54 et 59 en échappant aux procédures spéciales prévues auxdits articles ;

attendu dès lors que la requérante est recevable en son recours.

B - QUANT AU FOND

Attendu que la Haute Autorité a choisi l'article 53 comme base juridique des systèmes de péréquation de ferraille qu'elle a institués ; que cet article met à sa disposition un instrument d'intervention en vue des missions que le Traité lui assigne, notamment en son article 3 ;

attendu que l'article 53 figure dans le chapitre II intitulé « Dispositions financières » ; que celles-ci traitent dans les autres articles de l'utilisation des fonds obtenus par la Haute Autorité par prélèvement sur la production ou par emprunt ; qu'on peut considérer dès lors que les mécanismes financiers visés à l'article 53 sont des mécanismes fondés sur des transferts de ressources, notamment du type péréquation ou compensation ; que pareille interprétation est confirmée par le dernier alinéa de l'article 62, prévoyant que certaines compensations « peuvent être instituées dans les conditions prévues à l'article 53 » ;

attendu que les péréquations et compensations n'affectent pas directement les prix, mais

les facteurs qui contribuent à leur formation, que, par là, sans faire obstacle à la libre détermination des prix, ces facteurs modifient le niveau auquel ceux-ci s'établissent ; que c'est par ces modifications de niveau de prix que les mécanismes financiers prévus à l'article 53 affectent les autres éléments caractéristiques de l'état du marché, et notamment l'offre et la demande dont les produits qu'ils concernent sont l'objet ; qu'ils constituent donc, entre les mains de la Haute Autorité, des procédures d'intervention, puissantes et efficaces, mais de nature « indirecte » au sens de l'article 57 du Traité, s'opposant par là aux procédures d'action directe par fixation de quotas de production (article 58) ou par répartition des ressources (article 59) ;

attendu que l'utilisation des mécanismes financiers prévus à l'article 53 permet à la Haute Autorité d'exercer une large influence sur le marché du charbon et de l'acier, sous réserve cependant que l'article 53 limite l'utilisation de ces mécanismes aux procédures « nécessaires à l'exécution des missions définies à l'article 3 et compatibles avec les dispositions du Traité, en particulier de l'article 65 » ;

attendu que la mention expresse de l'article 3 ne dispense pas la Haute Autorité de l'obligation de respecter les autres articles du Traité, et notamment les articles 2, 4 et 5 qui, avec l'article 3, doivent toujours être respectés parce qu'ils fixent les objectifs fondamentaux de la Communauté ; que ces dispositions ont même force impérative et doivent être envisagées simultanément pour en faire une application adéquate ; que, se suffisant à elles-mêmes, ces dispositions sont immédiatement applicables lorsqu'elles ne sont reprises en aucune disposition du Traité ; que, si elles sont reprises ou réglementées en d'autres dispositions de celui-ci, les textes se rapportant à une même disposition doivent être considérés dans leur ensemble et simultanément appliqués ; qu'il s'entend toutefois qu'il faudra en pratique procéder à une certaine conciliation entre les divers objectifs de l'article 3, car il est manifestement impossible de les réaliser tous ensemble et chacun au maximum, ces objectifs étant des principes généraux, vers la réalisation et l'harmonisation desquels il faut tendre dans toute la mesure du possible ; que, d'autre part, ces mécanismes

financiers doivent être établis sans préjudice des dispositions de l'article 58 et du chapitre 5 du titre III du Traité ;

attendu que les décisions antérieures à la décision n° 2-57 avaient pour objet la péréquation des prix entre les ferrailles importées et les ferrailles intérieures ; que la décision n° 2-57 maintient ce régime, mais en le corrigeant et en le complétant par de nouvelles dispositions tendant à agir tout à la fois sur le prix de la ferraille et sur le volume global des achats en vue d'inciter les entreprises à réaliser des économies de ferraille, dans l'intérêt de l'approvisionnement régulier du marché ;

attendu que l'excès de la demande sur l'offre de ferraille, s'il s'était prolongé, aurait pu créer une « pénurie sérieuse » ressortissant aux procédures de l'article 59 ; que la Haute Autorité, si elle voulait éviter leur mise en œuvre — et les dispositions de l'article 57 lui faisaient un devoir de chercher autant que possible à l'éviter —, ne pouvait échapper à la nécessité et à l'obligation d'appliquer la procédure prévue à l'article 53, b, sous réserve d'en respecter les conditions d'application.

1 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard de l'article 3, lettres b, d et g, du Traité, à savoir que, d'une part, les articles 8 et 9 de la décision attaquée traitent sans discrimination des utilisateurs du marché commun placés dans des conditions non comparables, et que, d'autre part, la Haute Autorité poursuit des fins ayant pour effet d'entraver l'amélioration de la production et le progrès technique

a) Attendu qu'aux termes de l'article 53, b, du Traité la Haute Autorité peut, sur avis conforme du Conseil, statuant à l'unanimité, instituer elle-même tous mécanismes financiers reconnus nécessaires à l'exécution des missions définies à l'article 3 ; que l'exercice des pouvoirs, qui lui sont ainsi dévolus, est soumis aux dispositions formulées dans les articles 2 à 5 visant l'établissement, l'administration et l'orientation du marché commun ;

attendu qu'aux termes de l'article 2 du Traité la Communauté a pour mission de contribuer à l'expansion économique, au développement de l'emploi et au relèvement du niveau de vie dans les États membres ; que le moyen prévu pour réaliser ces objets consiste en l'établissement d'un marché commun dans les conditions définies à l'article 4 portant suppression des entraves à la concurrence ; qu'il incombe à la Communauté, en vertu de cet article 2, de réaliser l'établissement progressif de conditions assurant par elles-mêmes la répartition la plus rationnelle de la production au niveau de productivité le plus élevé, tout en sauvegardant la continuité de l'emploi et en évitant de provoquer, dans les économies des États membres, des troubles fondamentaux et persistants ;

attendu qu'à ces fins la Communauté doit assurer, sur le marché, l'établissement, le maintien et le respect de conditions normales de concurrence et, sous réserve de se conformer au principe de la hiérarchie des interventions, consacré par l'article 57 du Traité, il lui appartient, conformément aux dispositions de l'article 5, « de n'exercer une action directe sur la production et le marché que lorsque les circonstances l'exigent » ;

attendu que, dans la poursuite des objectifs prévus à l'article 3 du Traité, la Haute Autorité doit assurer la conciliation permanente que peuvent exiger d'éventuelles contradictions entre ces objectifs considérés séparément et, lorsque pareilles conciliations s'avèrent irréalisables, accorder à tel ou tel d'entre eux la prééminence temporaire que peuvent lui paraître imposer les faits ou circonstances économiques au vu desquels, pour l'exécution de la mission que lui confie l'article 8 du Traité, elle arrête ses décisions ;

attendu qu'en vertu des dispositions de l'article 57 du Traité la Haute Autorité, dans le domaine de la production, recourt de préférence aux modes d'action indirects qui sont à sa disposition, notamment à des interventions en matière de prix ; qu'au nombre des modes d'action ainsi visés il y a lieu de compter, comme dit antérieurement, les mécanismes financiers prévus à l'article 53, ces mécanismes ayant pour effet une action sur les prix, notamment par voie de compensation et de correction des éléments qui concourent à leur formation ; que ces méca-

nismes, en concourant à la formation des prix modifient le niveau de ceux-ci sur le marché et affectent par là les effets que le niveau des prix exerce sur l'orientation de la production, donc sur la structure de l'appareil productif; que ces mécanismes donnent ainsi à la Haute Autorité le moyen de modifier les effets de « conditions normales de concurrence », tout en en assurant, conformément aux exigences de l'article 5 du Traité, le maintien et le respect; que, par l'emploi approprié de ce puissant moyen d'intervention, la Haute Autorité peut, dans une large mesure, et sous réserve que les circonstances l'exigent, assurer la conciliation nécessaire des objectifs énumérés à l'article 3 du Traité dans l'accomplissement de la mission qui lui est impartie;

attendu que les pouvoirs ainsi dévolus à la Haute Autorité trouvent cependant leurs limites dans les dispositions spécifiques édictées par le titre troisième du Traité; que, notamment, ces pouvoirs seraient détournés de leur but légal s'il apparaissait que la Haute Autorité 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;

attendu que le marché des ferrailles, à l'époque où sont intervenues les dispositions attaquées, était notoirement caractérisé par l'insuffisance aiguë de l'offre intérieure, par les difficultés croissantes d'importation et par la forte et rapide augmentation des prix des ferrailles en provenance de l'étranger; que la situation découlant de ces faits et circonstances économiques ne saurait, en tout état de cause, être regardée comme excluant, *prima facie*, des interventions de la Haute Autorité tendant à parer aux conséquences contraires aux exigences de l'article 3 du Traité que cette situation eût été susceptible d'entraîner; que, par ailleurs, l'appréciation, par la Haute Autorité, de la situation au vu de laquelle sont intervenues les dispositions attaquées ne révèle pas, par elle-même, l'existence d'un mobile illicite dans le chef des auteurs desdites mesures;

attendu, dès lors, que la Cour ne saurait admettre que les circonstances excluaient, à l'époque, une action de la Haute Autorité sur le marché des ferrailles tendant à affecter indirectement les moyens de production qui font appel à cette ressource.

b) Attendu que les dispositions attaquées dans le présent recours ont pour objet de rendre progressivement sélective la contribution de péréquation des prix des ferrailles importées en majorant le taux applicable aux consommations de ferraille d'achat qui excèdent un niveau de référence déterminé et en modulant la charge financière ainsi prévue en fonction du coefficient de mise au mille de ferraille dans les appareils et procédés de fabrication faisant appel à cette ressource;

attendu, par ailleurs, que les dispositions précitées sont assorties d'un ensemble de mesures transitoires destinées à permettre aux entreprises de s'adapter progressivement aux conditions qui leur sont ainsi faites, notamment le choix par chacune d'elles de sa période de référence, le délai de six mois pendant lequel il est sursis à la contribution au taux complémentaire, le caractère progressif imprimé audit taux, l'attribution d'une consommation de référence et d'une mise au mille de référence aux appareils mis en service pendant l'année suivant la mise en vigueur de la décision, ainsi que l'attribution d'une mise au mille de référence à tous appareils mis en service après l'expiration de ce délai et sans limite de temps; que, par ces mesures, la Haute Autorité assortissait le mécanisme de péréquation des prix des ferrailles importées, antérieurement institué, de conditions tendant à empêcher que l'abaissement du prix de la ferraille résultant de la péréquation n'incite les producteurs du marché commun à augmenter leur consommation de ferraille;

attendu que, ainsi défini, le but déterminant des dispositions attaquées s'inscrivait légalement dans le cadre d'une action indirecte — au sens de l'article 57 — entreprise sur le marché des ferrailles en vue d'assurer, compte tenu des faits et circonstances alors observés, l'approvisionnement régulier du marché commun; que les fins précitées sont conformes aux dispositions conjointes des articles 3, *a* et *d*, *in fine*, 2, alinéa 2, et 5, alinéa 2, § 3, du Traité.

c) Attendu qu'il y a lieu toutefois d'examiner si les mesures entreprises sont compatibles avec les règles de l'article 3, *b*, *d*, *in initio*, et *g*, objectifs que la requérante fait grief à la Haute Autorité d'avoir gravement méconnus en édictant lesdites mesures;

attendu qu'aux termes de l'article 3 *b*, du Traité les institutions de la Communauté doi-

vent, dans le cadre de leurs attributions respectives et dans l'intérêt commun, assurer à tous les utilisateurs du marché commun, placés dans des conditions comparables, un égal accès aux sources de production; que cette disposition constitue un objectif s'imposant à l'action de la Haute Autorité dans l'usage des pouvoirs qui lui sont impartis par le Traité; que la méconnaissance du principe de l'égalité des utilisateurs devant la réglementation économique, qualifié comme il est dit ci-dessus, pourrait établir l'existence d'un détournement de pouvoir à l'égard des personnes ou des catégories délibérément sacrifiées;

attendu qu'en vertu d'un principe généralement admis dans le droit des États membres l'égalité des administrés devant la réglementation économique ne fait pas obstacle à l'établissement de prix différents suivant la situation particulière des usagers ou des catégories d'usagers, à la condition que les différenciations de traitement correspondent à une différence dans les conditions où ils se trouvent placés; que, faute d'une base objectivement déterminée, les différenciations de traitement auraient un caractère arbitraire et discriminatoire et seraient illégales; que la réglementation économique ne saurait être taxée d'inégalité 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;

attendu que le taux complémentaire institué par l'article 3, alinéa 1 b, de la décision attaquée s'applique, d'une manière générale et absolue, à toute consommation de ferraille d'achat excédant celle relevée au cours d'une période de référence; que la liberté laissée aux entreprises assujetties de choisir elles-mêmes, dans des limites de temps expressément fixées, la période qui leur est la plus favorable, ne prive pas, pour autant, le critère de différenciation ainsi édicté du caractère objectif sans lequel il apparaîtrait arbitraire; qu'en effet les différences de fait résultant de cette situation pour les entreprises proviennent de leurs conditions d'exploitation différentes et non pas d'une inégalité de droit qui serait inhérente à la décision;

attendu que la progressivité qu'impriment au taux complémentaire les dispositions de l'article 8 attaqué au présent recours est exclusivement fondée sur les périodes successives d'application de la décision n° 2-57; qu'elle revêt ainsi un caractère général et absolu, objectivement motivé par le souci d'inciter progressivement, par une action sur les prix, les entreprises sidérurgiques consommatrices de ferraille à ménager l'emploi de cette ressource pour en éviter l'épuisement inconsidéré;

attendu que les remises sur la part de contribution de péréquation calculée au taux complémentaire, instituées en vertu de l'article 9 de la décision entreprise, sont octroyées, sur une base exclusivement objective, à raison de la réduction du coefficient de mise au mille de ferraille dans tous appareils et procédés de fabrication utilisant cette matière; que les effets différents résultant de l'application de cet article à l'égard des assujettis, à raison des conditions d'exploitation différentes dans lesquelles ils se trouvent et des obstacles d'ordre technique qui, pour certaines catégories d'appareils, peuvent réduire le bénéfice des remises ou même y faire échec, ne sauraient imprimer à la règle un caractère d'inégalité de droit qu'exclut la nature du critère adopté.

d) Attendu qu'aux termes de l'article 3, d et g, du Traité, les institutions de la Communauté, et notamment la Haute Autorité lorsqu'elle fait usage des pouvoirs qui lui sont impartis par l'article 53, b, doivent veiller au maintien de conditions incitant les entreprises à développer et à améliorer leur potentiel de production et promouvoir l'expansion régulière et la modernisation de la production, ainsi que l'amélioration de la qualité; que la Haute Autorité vise ces objectifs légaux en tête de la décision entreprise dont le but exprimé est d'assurer l'approvisionnement régulier du marché en ferraille et d'inciter les entreprises à ménager l'emploi de cette ressource sans, pour autant, rendre plus difficile la création de nouvelles capacités de production d'acier;

attendu que le groupement requérant fait grief à la Haute Autorité d'avoir gravement méconnu les objectifs ainsi visés en freinant le développement de certains moyens de production par la voie des dispositions attaquées ; qu'il y a lieu d'examiner si ces dispositions révèlent, à cet égard, un mobile illicite ou un manque de circonspection grave équivalant à une méconnaissance du but légal et si elles n'ont pas, sur ce point, donné la prééminence à certains des buts légaux aux dépens de certains autres dans une mesure non justifiée par les circonstances ;

attendu que la réalisation des objectifs visés aux lettres *d* et *g* de l'article 3 du Traité ne saurait être poursuivie séparément des autres fins prévues audit article et assurée en faisant abstraction de ces fins ; que l'expansion régulière et la modernisation de la production peuvent légalement être recherchées dans le cadre d'une action d'ensemble basée sur la conciliation des objectifs de l'article 3 et donnant, le cas échéant, à tel ou tel d'entre eux, la prééminence que peut justifier la situation découlant des faits ou circonstances économiques observés lors de l'intervention.

e) Attendu, par ailleurs, que les objectifs prévus à l'article 3 du Traité doivent être appréciés globalement et poursuivis aux fins exclusives de l'intérêt commun ; que, loin d'être limité à la somme des intérêts particuliers des entreprises charbonnières et sidérurgiques placées sous la juridiction de la Communauté, le concept d'intérêt commun visé audit article excède largement le cercle de ces intérêts et se définit par référence aux buts généraux clairement énoncés à l'article 2 ;

attendu, en conséquence, que la poursuite des objectifs prévus à l'article 3 ne fait pas obstacle à des mesures sélectives fondées, notamment, sur la nature des moyens de production à développer ou à créer, s'il apparaît que les circonstances économiques et l'évolution raisonnablement prévisible des conditions du marché imposent pareilles mesures ; qu'il en est bien ainsi dans le cas où l'une des matières de base de la sidérurgie menace de faire gravement

défaut et où l'adoption d'une politique d'exploitation rationnelle de la ressource apparaît nécessaire pour en éviter l'épuisement inconsidéré ; que les distinctions qui peuvent, de ce fait, s'avérer nécessaires au maintien de conditions incitant les entreprises à développer et à améliorer leur potentiel de production et à en favoriser l'expansion régulière doivent, toutefois, reposer sur des critères exclusivement objectifs, conformément au principe d'égalité consacré par le Traité ;

attendu que les dispositions de l'article 6 de la décision attaquée tendent à inciter progressivement les entreprises sidérurgiques à l'utilisation la plus rationnelle de la ferraille ; que, pour ce faire, elles visent à moduler la charge du financement de la péréquation des prix des ferrailles importées tant en fonction de la date de mise en service que de la nature des appareils et procédés de fabrication, par le jeu combiné des consommations de référence et des remises octroyées à raison de l'économie relative de ferraille ; que l'accroissement progressif du coût de cette matière et son incidence sélective sur le prix de revient des produits sidérurgiques varient en fonction de critères quantitatifs et qualitatifs objectivement établis ; que, par suite, les mesures attaquées constituent, dans le respect du principe de non-discrimination, des dispositions incitant les entreprises à la création de nouvelles capacités jugées compatibles avec l'approvisionnement régulier de la sidérurgie en ferraille et l'expansion régulière de la production ;

attendu que les dispositions des articles 3 et 8 de la décision attaquée forment ainsi un ensemble de règles progressives sans lesquelles le mécanisme financier institué par ladite décision perdrait son caractère de mode d'action indirect sur la production, circonstance qui l'entacherait d'illégalité au regard des dispositions des articles 5 et 57.

f) Attendu que les « modes d'action indirects » sur la production, prévus à l'article 57, se distinguent de « l'action directe », visée à l'article 5, alinéa 4, non par les buts poursuivis, mais par les méthodes propres à y conduire ; que les modes d'action indirects, en affectant

— notamment par les mécanismes financiers de l'article 53 — certains des facteurs qui concourent à la formation des prix, créent les conditions qui incitent les entreprises à choisir volontairement et librement le comportement voulu par la Haute Autorité pour l'exécution des missions que le Traité lui impose ; que l'action directe, au contraire — telle que la répartition des ressources prévue à l'article 59 — ne se préoccupe pas du comportement que les producteurs adopteraient s'ils agissaient librement, mais leur impose directement, sous menace d'amende — telle que celle visée à l'alinéa 7 de l'article 59 —, le comportement que la Haute Autorité tient pour nécessaire au regard de la situation à laquelle le Traité l'oblige à faire face ;

attendu que les deux procédures, indirecte ou directe, tendent à modifier les structures qu'engendreraient les comportements individuels si aucune intervention ne tendait à les modifier ; qu'elles sont donc également des procédures d'intervention économique, mais que les premières créent des conditions propres à inspirer aux producteurs la volonté de choisir librement le comportement que l'intérêt commun, visé à l'article 3, exige d'eux, alors que les secondes leur imposent, en vue de cet intérêt commun, des actes différents de ceux que les circonstances de fait les incitent à vouloir accomplir ;

attendu que, identiques dans leurs effets et dans le pouvoir d'intervention qu'ils attribuent, les modes d'action indirects permettent de respecter, dans le chef de tous les participants au marché, la liberté de décision, alors que les modes d'action directs obligent à la limiter, sinon à la détruire ;

attendu que toutes les dispositions de l'article 6 de la décision n° 2-57 sont destinées à permettre le maintien des situations acquises et à éviter l'application directe, immédiate et brutale des mesures de répartition des ressources prévues à l'article 59, mesures auxquelles l'article 57 recommande de préférer les modes d'action indirects ; que l'attribution, notamment de « consommations de référence en ferraille d'achat », de « mises au mille de référence », la période franche de contribution au taux complémentaire, la progressivité de ce taux, sont

des moyens répondant au désir de respecter cette préférence ;

attendu, quant aux « appareils nouveaux », qu'il est exact que, sous réserve des remises auxquelles ils pourront donner droit du fait que l'article 6, *in fine*, leur attribue une « mise au mille de référence fictive », le prix de la ferraille qui y sera enfournée sera, en principe, plus élevé ; qu'il en sera de même pour les « fours électriques à charge solide », pour lesquels on ne peut guère s'attendre à une réduction notable de la mise au mille de ferraille par suite de contingences techniques ;

attendu, toutefois, que ces constatations ne portent pas atteinte à la légitimité du système ; qu'en effet l'insuffisance de l'offre et l'augmentation du prix de la ferraille plaçaient la Haute Autorité devant la double nécessité d'inciter les entreprises à réduire le volume de leur consommation de ferraille et d'empêcher le prix de la ferraille intérieure de se fixer au niveau du prix de la ferraille d'importation ; que le système de péréquation devait donc être assorti d'une contribution complémentaire tendant à corriger l'incitation à l'augmentation de consommation de ferraille susceptible de résulter de l'abaissement de prix produit par la péréquation ;

attendu que si la Haute Autorité voulait en même temps « promouvoir une politique d'exploitation rationnelle des ressources naturelles évitant leur épuisement inconsidéré », objectif prévu à l'article 3, d, du Traité, elle devait également tenir compte des conditions propres aux diverses catégories d'utilisateurs, donc différencier l'application de la charge complémentaire qui leur était appliquée suivant les variations de leur consommation de ferraille ; que cette différenciation comportait l'élimination progressive des effets de la péréquation pouvant aller jusqu'à leur disparition totale dans certains cas ;

attendu que le système attaqué poursuivait ainsi, avant tout, la sauvegarde de l'approvisionnement régulier du marché et la promotion d'une politique d'exploitation rationnelle des ressources ; que, toutefois, rien ne permet d'affirmer qu'en donnant temporairement la pré-

éminence à certains des buts énoncés à l'article 3, et par conséquent en ne réalisant que partiellement la conciliation de tous les buts énoncés en cet article, la Haute Autorité ait utilisé les pouvoirs que lui donnait le Traité à des fins différentes de celles en vue desquelles ils doit être rejeté.

attendu que le détournement de pouvoir n'ayant pas été établi, ce moyen d'annulation doit être rejeté.

2 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard des articles 53, b, 59 et de l'annexe II du Traité, à savoir que la Haute Autorité a institué un système de priorité et de répartition sans observer les formalités prévues à l'article 59 et à l'annexe II

Attendu que le mécanisme financier des dispositions attaquées ne constitue ni dans ses formes, ni dans ses effets, le système de répartition décrit à l'article 59 et à l'annexe II ; que ces dispositions prévoient, dans l'éventualité de circonstances économiques définies et sous des conditions précises de procédure, la répartition en tonnages des ressources en matières premières entre les diverses catégories d'utilisateurs possibles ; que les procédures ainsi établies consistent exclusivement en fixation de priorités d'utilisation et en répartition des ressources ; que ces opérations sont directement et uniquement de nature quantitative et, de ce fait, étrangères à toute action indirecte sur la production par le moyen des prix sans limitation du volume des achats ; que l'article 58 lui-même, qui est invoqué par la requérante, vise l'instauration d'un régime de quotas ou le règlement du taux de marche des entreprises par des prélèvements appropriés sur les tonnages dépassant un niveau de référence défini par une décision générale ; encore faut-il remarquer la différence existant entre les mesures prévues en cas de crise manifeste (article 58), où l'idée du prélèvement direct sur les tonnages domine, et les mesures prévues en cas de pénurie (article 59), où l'idée de répartition directe des ressources disponibles est essentielle ;

attendu que le mécanisme financier des dispositions attaquées ne constitue pas non plus un système quelconque de répartition suscep-

tible d'être assimilé dans ses caractères essentiels à celui de l'article 59 et de l'annexe II ;

attendu, en effet, que l'institution de la contribution complémentaire et le refus de consommation de référence pour les appareils et les procédés mis en service après le 31 janvier 1958 n'ont pas une force contraignante telle qu'ils aboutissent pratiquement à un régime de répartition ; qu'ils constituent plutôt des modalités d'intervention inhérentes au mécanisme financier lui-même, celui-ci affectant nécessairement, du fait de sa nature, le domaine de la concurrence et de la production ; qu'aucun des arguments allégués ne constitue la preuve, à suffisance de droit, qu'à cet égard le système envisagé peut être assimilé à la répartition prévue à l'article 59 et à l'annexe II ;

attendu que, par les mesures attaquées, la Haute Autorité s'est attachée à faire face à une situation caractérisée par la raréfaction aiguë de la ferraille ; qu'usant à cette fin des pouvoirs qui lui sont impartis par l'article 53, b, du Traité, elle se conformait aux dispositions de l'article 59 en vertu duquel le recours à la procédure spéciale de répartition quantitative ne doit intervenir, même au cas de pénurie sérieuse dûment constatée, que lorsque les moyens d'action prévus à l'article 57, au nombre desquels il y a lieu de compter les mécanismes financiers visés à l'article 53, ne permettent pas une action suffisamment efficace ;

attendu, par ailleurs, que si les dispositions attaquées ont pour objet de majorer progressivement le coût de la ferraille en raison des quantités consommées et de moduler ce coût dans des conditions telles qu'il varie en fonction de la nature des appareils et procédés de fabrication faisant appel à cette ressource, il n'est pas établi par la requérante que la charge financière en résultant, pour les entreprises assujetties, soit déterminée de façon telle que le mécanisme ainsi critiqué doive être regardé comme équivalant à un régime direct et spécifique de répartition quantitative ou de réglage de leur taux de marche ;

attendu, d'autre part — encore que le système mis en œuvre ne soit pas un régime de répartition —, même dans l'hypothèse où ce système pourrait revêtir certains caractères d'une ré-

partition indirecte, il faudrait que la preuve fût faite que le but des dispositions attaquées était de réaliser une telle répartition par le biais de l'article 53, b, sous le couvert d'un mécanisme financier et contrairement au but déclaré, à savoir tendre à une économie de ferraille, à un approvisionnement régulier du marché de la ferraille, ou encore que la preuve fût faite que la Haute Autorité s'était laissé guider par le mobile d'éluder l'article 59, ou que par méconnaissance grave elle avait méconnu que le système attaqué équivalait au système dudit article 59 ;

attendu que, ces preuves n'étant pas faites à suffisance de droit, le détournement de pouvoir n'est pas établi.

3 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard de l'article 54 du Traité, à savoir que la Haute Autorité pénalise par des mesures discriminatoires le développement de certaines entreprises et tend à s'attribuer un pouvoir extensif en matière de contrôle des investissements

Attendu que l'article 54 du Traité confère à la Haute Autorité certains pouvoirs en matière de coordination des programmes d'investissements et de concours financiers à la réalisation desdits programmes ; que ces pouvoirs doivent être exercés dans le cadre des objectifs généraux prévus à l'article 46 ; qu'ainsi délimités, ils se traduisent par la publication de programmes d'orientation générale conformes à l'intérêt commun et la formulation d'avis particuliers sur les plans soumis par les entreprises ;

attendu que les dispositions précitées ne font nullement obstacle à l'adoption de mesures, conformes aux dispositions conjointes des articles 3, 5, 53, b, 57 et 59 du Traité, dont l'application soit de nature à influencer sur l'orientation des investissements projetés par les entreprises ; que, tout spécialement, les règles en matière de prix prévues à l'article 61 du Traité et, plus encore, les mécanismes financiers visés à l'article 53, b, dont la Haute Autorité est fondée à user comme mode d'action indirect sur la production, comportent, par nature, des effets susceptibles d'influer sur les anticipations des producteurs, et notamment sur leurs projets d'investissements ;

que les dispositions attaquées, qui sont conformes aux dispositions conjointes des articles 3 et 53, b, ne sauraient, en conséquence, être taxées de détournement de pouvoir au regard de l'article 54 ; qu'il n'est nullement établi par la requérante que la Haute Autorité ait recouru aux dispositions attaquées dans le but exclusif, ou à tout le moins déterminant, d'éluder les procédures spécifiques prévues audit article ;

attendu, dès lors, que le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard de l'article 54 doit être écarté.

4 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard des articles 2 et 3, e, du Traité et du paragraphe 29 de la Convention relative aux dispositions transitoires, à savoir que les buts de la décision attaquée apparaissent contraires à ceux qui sont imposés à la Communauté au sujet de la continuité de l'emploi de la main-d'œuvre et de l'amélioration des conditions de vie et de travail

Attendu que la requérante n'a donné, au cours de la procédure, aucun développement à son allégation et qu'elle n'a apporté à celle-ci aucune justification pertinente ;

attendu que le détournement de pouvoir au regard des articles 2 et 3, e, du Traité et du paragraphe 29 de la Convention n'est pas établi.

5 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir résultant du fait que la Haute Autorité, par les dispositions n° 2-57, a poursuivi sciemment une fin particulière à l'encontre de la requérante

Attendu que l'allégation d'avoir poursuivi des fins strictement financières et fiscales à l'encontre des entreprises telles que la requérante, qui produisent des aciers spéciaux de haute qualité au four électrique à charge solide, et d'avoir de ce fait camouflé, sous l'apparence d'une décision générale, une décision qui a pour seul but raisonnable et explicable de pénaliser une catégorie d'entreprises ne repose sur aucun élément pertinent ;

attendu, dès lors, que le moyen n'est pas fondé.

SUR LES DÉPENS

Attendu qu'aux termes de l'article 60 du règlement de la Cour toute partie qui succombe est condamnée aux dépens ; qu'en l'espèce la

partie requérante a succombé sur le fond et la partie défenderesse sur la recevabilité ; qu'il y a donc lieu, selon le paragraphe 2 dudit article, de condamner la requérante aux quatre cinquièmes des dépens de l'instance et la défenderesse au cinquième.

Vu les actes de procédure ;

les parties entendues en leurs plaidoiries ;

l'avocat général entendu en ses conclusions ;

vu les articles 2, 3, 4, 5, 33, 46, 47, 48, 53, 54, 57, 58, 59, 65, 80 et l'annexe II du Traité ;

vu le protocole sur le statut de la Cour ;

vu le règlement de la Cour ainsi que le règlement sur les frais de justice ;

LA COUR,

rejetant toutes conclusions plus amples ou contraires,

déclare et arrête :

L'action est recevable, mais non fondée ; en conséquence, le recours en annulation des dispositions contenues dans les articles 3, § 1, b, 4, § 3, 6, 7, 8 et 9 de la décision n° 2-57 de la Haute Autorité en date du 26 janvier 1957 est rejeté.

La requérante est condamnée aux quatre cinquièmes des dépens de l'instance et la défenderesse au cinquième.

Ainsi fait et jugé par la Cour à Luxembourg le 26 juin 1958.

PILOTTI	VAN KLEFFENS	DELVAUX
SERRARENS	RIESE	RUEFF
		HAMMES

Lu en séance publique à Luxembourg le 26 juin 1958.

Le président
M. PILOTTI

Le juge rapporteur
L. DELVAUX

Le greffier
A. VAN HOUTTE

ARRÊT DE LA COUR

**dans l'affaire n° 11-57 entre la Société d'électro-chimie, d'électro-métallurgie
et des aciéries électriques d'Ugine et la Haute Autorité**

(Texte original)

Dans l'affaire

entre

la SOCIÉTÉ D'ÉLECTRO-CHIMIE, D'ÉLECTRO-MÉTALLURGIE ET DES ACIÉRIES ÉLECTRIQUES
D'UGINE,

société anonyme de droit français ayant son siège social à Paris,
pour laquelle domicile a été élu auprès de la délégation de la Chambre syn-
dicale de la sidérurgie française, 49, boulevard Joseph-II, à Luxembourg,

partie requérante,

représentée par son vice-président directeur général, M. René PERRIN,
assistée de M. le professeur Jean RAULT, avocat à la Cour d'appel de Paris,

et

la HAUTE AUTORITÉ DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER,
ayant fait élection de domicile à son siège, 2, place de Metz, à Luxembourg,

partie défenderesse,

représentée par son conseiller juridique, M. Gérard OLIVIER, en qualité d'agent,
assistée de M. André de LAUBADÈRE, professeur à la Faculté de droit de Paris,

ayant pour objet un recours en annulation de l'article 3, § 1, b, de l'article 6,
§ 3, et des articles 8 et 9 de la décision n° 2-57 du 26 janvier 1957, publiée au
Journal Officiel de la Communauté n° 4 du 28 janvier 1957, et, par voie de con-
séquence, de l'article 4, § 3, l'article 5, l'article 6, §§ 1 et 2, et l'article 7 de la
dite décision,

LA COUR,

composée de :

M. M. PILOTTI, *président,*

MM. A. VAN KLEFFENS et L. DELVAUX, *présidents de chambre,*

MM. P. J. S. SERRARENS, O. RIESE, J. RUEFF et Ch. L. HAMMES, *juges,*

avocat général : M. M. LAGRANGE,

greffier : M. A. VAN HOUTTE,

rend le suivant

ARRÊT

EN FAIT :

1 - Les faits

Dans la décision n° 2-57, qui, par ailleurs, proroge l'application des décisions nos 26-55 et 3-56, c'est le même mécanisme financier qui permet d'assurer à la fois la péréquation du prix des ferrailles importées et des ferrailles intérieures et la réalisation des économies de ferraille. Cette décision prévoit, outre la contribution au taux de base, une contribution à un taux complémentaire frappant la fraction de la consommation de ferraille, dans les installations existantes, qui dépasse le volume de ferraille utilisé au cours d'une période de référence dans le passé. En vue de tenir compte de toutes les situations particulières, chaque entreprise est libre de choisir sa période de référence (6 mois compris dans 7 mois consécutifs entre le 1^{er} janvier 1953 et le 31 janvier 1957).

L'article 8 de la décision impose aux entreprises une augmentation de contribution lentement progressive, tandis que l'article 9 leur permet, dans le cas d'une diminution des mises au mille dans leurs appareils de production ou leurs procédés de fabrication, de réduire ou même de supprimer entièrement leurs contributions au taux complémentaire.

La requérante expose qu'un système de rationnement, assorti de pénalisations, doit permettre à ceux qui en sont justiciables de se soustraire à cette pénalisation par leur action personnelle. Or, le système en cause est discriminatoire et injuste parce qu'il met certains justiciables devant l'alternative d'encourir les pénalisations ou de modifier profondément leur programme industriel. Il est anormal et contraire à l'équité qu'une surtaxation frappe certaines industries et d'autres pas, comme conséquence d'un état de choses antérieur à la réglementation et qu'il est impossible de changer eu égard aux situations géographiques et aux positions techniques.

En ce qui concerne l'usine d'Ugine, il faut remarquer que celle-ci fabrique des aciers spéciaux alliés exclusivement au four électrique alimenté en ferraille et en addition de ferro-alliage. Modernisée depuis dix ans, cette entreprise envisage une augmentation de production de 30 % à l'avenir, programme pris en considération pour le calcul de la rentabilité des investissements engagés. Sa situation géographique exclut l'utilisation de fonte liquide et des raisons d'ordre technique interdisent l'emploi de fonte solide dans ses fours.

L'usine de Moustiers produit des lingots d'acier inoxydable à très bas carbone, en utilisant le ferro-chrome liquide élaboré sur place. Pour des raisons tant techniques que géographiques, elle ne peut employer de la fonte.

Quant à l'usine nouvelle de l'Ardoise, son installation, décidée en 1955, a été implantée à l'Ardoise du fait des disponibilités d'énergie existantes, des voies d'accès et des approvisionnements locaux en chaux pour la production du ferro-chrome. Cette usine ne peut être alimentée qu'en ferraille. La mise en service ne pourra même se faire qu'après février 1958. Ainsi cette entreprise ne jouira d'aucune référence de consommation de ferraille d'achat : elle devra payer la taxe complémentaire sans pouvoir bénéficier des remises.

La défenderesse répond qu'une décision générale peut heurter certains intérêts particuliers : la Haute Autorité a fait entre ceux-ci l'arbitrage que commandait, dans une perspective assez large, l'intérêt général de la Communauté. Tenir compte de tous les intérêts particuliers eût été rendre impossible toute solution au problème. Si par ailleurs certaines aciéries, produisant des aciers spéciaux, ne peuvent pratiquement pas économiser la ferraille, elles bénéficient néanmoins de prix supérieurs dans la vente de leurs aciers par rapport aux prix des aciers ordinaires et ainsi cette charge est relativement plus légère.

2 - Conclusions des parties

La requérante conclut :

« qu'il plaise à la Cour annuler l'article 3, § 1, b, l'article 6, § 3, les articles 8 et 9 et, par voie de conséquence, l'article 4, § 3, l'article 5 et l'article 6, §§ 1 et 2, de la décision n° 2-57. Lui donner acte de ce qu'elle offre de prouver, tant par titres que par témoins, la réalité des faits invoqués au soutien de la requête. Subsidairement, ordonner, aux mêmes fins, telles mesures d'instruction qu'il plaira à la Cour prescrire. Condamner la Haute Autorité aux dépens ».

La défenderesse conclut :

« qu'il plaise à la Cour rejeter la requête introduite contre la décision n° 2-57 en tant que celle-ci n'est pas entachée de détournement de pouvoir à l'égard de la requérante, avec toutes conséquences de droit, notamment en ce qui concerne le règlement des honoraires, dépens et tous autres frais éventuels ».

3 - Moyens et arguments des parties

A - QUANT A LA RECEVABILITÉ

1. Est-ce bien à l'égard de l'entreprise requérante qu'un détournement de pouvoir a pu être commis ?

La défenderesse expose que, suivant la jurisprudence de la Cour, l'entreprise doit être l'objet ou tout au moins la victime du détournement de pouvoir qu'elle allègue. En l'espèce, l'entreprise n'est pas l'objet du détournement de pouvoir, car la décision n° 2-57 est une décision générale, prise dans l'intérêt commun de toutes les entreprises de la Communauté, et la requérante n'allègue pas qu'en prenant cette décision la Haute Autorité, au lieu de poursuivre une fin d'intérêt général, a en réalité poursuivi une fin particulière à son égard. Comme la requérante incrimine l'effet différent de l'application des règles générales et de la décision n° 2-57, suivant la possibilité de faire ou non des économies de ferraille, elle pourrait, en ce sens, être la victime des dispositions dont elle invoque l'illégalité.

La requérante répond qu'en tant que producteur d'aciers spéciaux exclusivement fabriqués

au four électrique à charge solide, elle se trouve dans l'impossibilité de réaliser la moindre économie de ferraille par la diminution de la mise au mille, de sorte que le taux complémentaire présentera nécessairement le caractère d'une pénalité pécuniaire à laquelle elle ne pourra se soustraire. Elle ne pourra non plus bénéficier des remises. Pour son usine de l'Ardoise, mise en service après le 31 janvier 1958, elle ne pourra invoquer aucune consommation de référence et devra payer le taux complémentaire le plus élevé. Il en résulte que la requérante est bien la victime du détournement de pouvoir allégué.

2. Les moyens allégués sont-ils des griefs de détournement de pouvoir ?

La défenderesse expose que quatre griefs sont formulés sur la base de l'article 53 du Traité, respectivement par rapport aux articles 3, 54, 59 et 65 du Traité. Le grief par rapport à l'article 65 repose sur une interprétation manifestement erronée du texte de l'article 53. Les trois griefs restants, si on leur applique la distinction classique entre le concept de mobile et de celui d'objet, peuvent être classés comme suit :

a) deux griefs de détournement de pouvoir, l'un par rapport à l'article 59, l'autre par rapport à l'article 54 ;

b) deux griefs de violation du Traité, l'un concernant l'article 54 (étendue des pouvoirs conférés à la Haute Autorité par l'article 53 par rapport à l'article 54), l'autre visant les paragraphes b, c, d, e et g de l'article 3.

La requérante répond que si l'article 53, b, du Traité attribue à la Haute Autorité le pouvoir d'instituer tous mécanismes financiers, ce pouvoir ne lui est conféré que pour lui permettre de remplir les missions définies notamment par l'article 3. Aussi, l'article 53, b, exige-t-il que les mécanismes financiers en cause soient compatibles avec les dispositions du Traité, en particulier avec l'article 65. Dès lors qu'il est établi que, sous prétexte de réaliser un objectif apparemment conforme aux missions définies par l'article 3, la Haute Autorité poursuit en réalité, à l'encontre de la requérante, des fins qui sont en opposition formelle avec ses missions, il est

par là même prouvé que la Haute Autorité s'est rendue coupable, non pas d'une violation du Traité, mais d'un détournement de pouvoir à l'égard de la requérante.

Quant à la prétendue confusion des notions de but et de résultat, la requérante répond que la recevabilité de la requête est subordonnée à la preuve d'un intérêt légitime et qu'à ce titre il est nécessaire de faire état du dommage causé dans toute action en annulation basée sur le détournement de pouvoir. Elle est fondée à mentionner en résultats la conséquence de la mesure attaquée dans la mesure où ceux-ci trahissent l'objectif véritable poursuivi par l'auteur de l'acte incriminé. En l'espèce, si la requérante a insisté sur les conséquences dommageables de la décision entreprise, c'est d'abord pour établir que la Haute Autorité a eu nécessairement conscience du tort qu'elle allait causer, c'est ensuite pour démontrer qu'elle n'a pas agi dans l'intérêt commun et qu'ainsi elle a en tout cas, sinon intentionnellement, du moins par manque de prévoyance ou de circonspection grave, poursuivi un but autre que celui en vue duquel le Traité lui a reconnu le pouvoir d'instituer tous mécanismes financiers.

B - QUANT AU FOND

1. *Premier grief*: Le mécanisme financier, dans ses dispositions attaquées, poursuit des fins contraires aux objectifs généraux assignés à l'activité de la Haute Autorité.

La requérante expose que le pouvoir reconnu à la Haute Autorité par l'article 53, b, d'instituer tous mécanismes financiers, est renfermé, par cette disposition même, dans d'étroites limites puisque, d'une part, ce pouvoir ne lui est reconnu que pour lui permettre d'exécuter les missions définies à l'article 3 et que, d'autre part, ces mécanismes doivent être compatibles avec les dispositions du Traité et en particulier avec celles de l'article 65. Ces limites sont de deux ordres. En premier lieu, le mécanisme financier institué par la Haute Autorité doit être édicté dans l'intérêt commun des consommateurs de ferraille. En second lieu, il doit poursuivre un

objectif qui ne soit pas incompatible avec les fins particulières assignées par l'article 3 à l'activité et à la compétence de la Haute Autorité.

Or, en l'espèce, ces deux sortes de limites ont été incontestablement dépassées. D'une part, la Haute Autorité allègue vainement que le mécanisme financier en cause a été institué dans l'intérêt commun des consommateurs de ferraille. Une simple affirmation contenue dans l'exposé des motifs ne constitue pas une démonstration, encore moins une preuve. Une mesure qui pénalise obligatoirement tous les fabricants d'aciers spéciaux, toutes les installations nouvelles — alors surtout qu'elle frappe une catégorie de produits qui répondent à des usages prioritaires — ne peut être considérée comme édictée réellement dans l'intérêt commun.

D'autre part, les buts auxquels tendent les mesures attaquées sont en contradiction avec la plupart des fins particulières assignées par l'article 3 à l'activité de la Haute Autorité.

a) Le principe de l'égal accès aux sources de production (article 3, b) est exclu des mobiles de la Haute Autorité lorsqu'elle :

— réduit à zéro la consommation de référence pour les appareils et procédés de fabrication mis en service après le 31 janvier 1953 (article 6, § 3, de la décision),

— frappe d'un taux complémentaire les accroissements de consommation (article 3, § 1, b, et article 8 de la décision),

— octroie des remises pour la réduction de la mise au mille de ferraille (article 9 de la décision).

b) L'établissement des prix les plus bas (article 3, c), le maintien des conditions incitant les entreprises à développer et à améliorer leur potentiel de production (article 3, d) et l'impératif de promouvoir l'expansion régulière et la modernisation de la production (article 3, g) sont exclus des mobiles de la Haute Autorité lorsqu'elle freine le développement des entreprises par des mesures conduisant :

— soit à une augmentation des prix de vente, dans la mesure où l'application des pénalisations laisserait quand même une possibilité d'obtenir des prix compétitifs,

— soit à une limitation de l'emploi des capacités de production, dans le cas contraire.

Ces mesures, en tendant, pour réaliser une économie de ferraille, à pénaliser les entreprises mettant en service des installations après le 31 janvier 1958, contredisent en outre les fins de l'article 65 (article 6, § 3, de la décision). Elles sont en effet plus restrictives que ne l'exige leur objet.

c) La sauvegarde de l'emploi (article 3, e) est exclue des mobiles de la Haute Autorité lorsque, par les mesures attaquées, elle entrave la production des usines et provoque le chômage ou le déplacement de la main-d'œuvre.

La défenderesse répond qu'il y a accusation de détournement de pouvoir s'il est vraiment reproché à la Haute Autorité d'avoir poursuivi des buts autres que ceux que lui assigne le Traité. Or, les arguments présentés dans la requête mettent en réalité en cause non le but poursuivi par la Haute Autorité, mais les effets de la décision en ce qui concerne la société requérante.

La défenderesse critique ensuite les explications données par la requérante sur la portée générale de l'article 3 et conclut qu'on ne peut en retenir aucune indication valable.

La défenderesse affirme qu'elle a respecté les dispositions des paragraphes b, c, d, e et g de l'article 3.

a) En ce qui concerne le paragraphe b, la requérante critique les articles 6, § 3, 8 et 9 de la décision attaquée, d'où découle la fixation de prix différents pour les acheteurs de ferraille. Outre qu'on ne voit pas pourquoi le mécanisme financier devrait assurer une compensation strictement uniforme, la discrimination aurait consisté à dispenser les producteurs d'aciers spéciaux du prélèvement au taux complémentaire. Le système attaqué ne comporte pas de distinction arbitraire à l'encontre d'une catégorie déterminée de producteurs. Il n'est pas non plus

susceptible de fausser le jeu de la concurrence entre des catégories de producteurs dont les produits, aciers spéciaux d'une part, aciers ordinaires d'autre part, ne se trouvent pas en concurrence les uns vis-à-vis des autres.

b) En ce qui concerne le paragraphe c, il n'est aucunement établi qu'en l'absence du système attaqué la charge d'approvisionnement en ferraille eût été moins lourde pour la société requérante ; il y a tout lieu de penser que l'inverse se fût produit.

c) En ce qui concerne les paragraphes d et g, les objectifs qu'ils visent ne peuvent être isolés et s'abstraire de l'ensemble du contexte de l'article. Les buts de l'article 3 doivent être légalement conciliés et celui du paragraphe a possède même la prééminence sur les autres.

d) En ce qui concerne le paragraphe e, les sombres perspectives évoquées par la requérante sont purement hypothétiques.

2. *Deuxième grief* : Détournement de pouvoir constitué par l'action qu'exerce le mécanisme financier sur les investissements.

La requérante expose qu'une mesure qui contraint les installations nouvelles à payer un prix double de celui qui incombe aux industries susceptibles de justifier d'une consommation de référence tend manifestement à mettre obstacle à la création et à l'exploitation de nouvelles usines. En recourant à la faculté que lui accorde l'article 53, b, la Haute Autorité a voulu s'affranchir des formalités et reculer les limites que l'article 54 impose à ses initiatives en matière d'investissements.

La défenderesse répond que la décision attaquée n'a pas pour but spécifique, comme mobile déterminant, l'orientation des investissements, mais bien l'approvisionnement régulier du marché commun à un prix raisonnable. Le système a pu légalement entraîner, comme tous les mécanismes de prix, et conformément à la poursuite des objectifs de l'article 3 (notamment les paragraphes d et g), des conséquences en matière

d'orientation des investissements. La réduction à zéro de la consommation de référence pour les appareils mis en service après le 31 janvier 1958 (article 6, § 3, de la décision) ne peut en rien étayer le grief d'orientation des investissements. Cette disposition traduit purement et simplement le principe de la taxation complémentaire des accroissements de consommation de ferraille par rapport à une période de référence antérieure à la décision n° 2-57. C'est parce que la Haute Autorité a entendu donner un caractère progressif à sa réglementation, et non pas l'appliquer brutalement à une certaine date, qu'elle a attribué une consommation fictive de référence pour les appareils mis en service au cours de la période de référence choisie par les entreprises, et postérieurement à cette période de référence. On ne peut lui reprocher d'avoir différé l'application intégrale de son système en le complétant par des dispositions transitoires, qui devaient, précisément, permettre aux sidérurgistes de s'adapter à la situation nouvelle en prospectant le marché de la fonte.

C'est à tort enfin que la requérante fait grief à la Haute Autorité d'excéder les limites des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 53 et d'empiéter sur les matières réservées aux procédures prévues à l'article 54, car, comme la défenderesse l'a déjà allégué, les modes d'action indirects sur la production et, tout spécialement, les mécanismes financiers de l'article 53 peuvent légalement entraîner des conséquences sur l'orientation des investissements.

3. *Troisième grief* : Détournement de pouvoir résultant de l'emploi du mécanisme financier à des fins de répartition.

La requérante expose que si les fabricants d'aciers spéciaux ne peuvent, pour des raisons techniques invincibles, réaliser la moindre économie de ferraille, l'institution du taux complémentaire et le système de remises ne sauraient, dans ces conditions, être considérés comme des procédés techniques propres à réaliser l'objectif allégué, mais bien comme des mesures d'ordre financier ou fiscal dont le but réel est d'agir sur la répartition des produits. Il est évident que l'action exercée sur la répartition de la ferraille par le mécanisme portant sur les prix, si elle est indirecte, n'en est pas moins décisive. Le principe de la liberté des achats n'est plus qu'un

mythe à compter du moment où une catégorie importante de consommateurs se voit imposer des prix prohibitifs, la majoration pouvant atteindre cent pour cent des prix payés par la concurrence. Les mesures attaquées instituent, en fait, un double secteur de prix, qui est de nature à interdire à une catégorie importante de consommateurs de se porter acquéreurs. Cette action, équivalant à une mesure de répartition, ne pouvait être poursuivie qu'en faisant appel à l'article 59, qui comporte des garanties essentielles au bénéfice des entreprises.

La défenderesse répond que le moyen n'est pas fondé. Le mécanisme, en effet, même s'il tend à agir sur les quantités par le biais des prix, ne saurait être considéré comme équivalant à un système de répartition. Son seul objet est, au demeurant, de rendre plus onéreux, en valeur relative, les accroissements de consommation de ferraille par rapport à une période de référence, mais nullement de les interdire. Dans le cas des producteurs d'aciers spéciaux, la part de la ferraille dans le prix de revient est particulièrement faible.

Le grief ne peut, non plus, être accueilli sur le terrain du détournement de procédure. Une saine conception de la notion des modes d'action indirects sur la production au sens de l'article 57 devait, en effet, conduire la Haute Autorité à mettre en jeu la procédure des mécanismes financiers prévus à l'article 53, au vu des circonstances régnant sur le marché de la ferraille au moment où fut prise la décision attaquée.

4 - Procédure

Le recours est régulier en la forme et a été introduit dans les délais.

Les pouvoirs des agents et avocats des parties ne donnent lieu à aucune objection.

La procédure écrite a suivi son cours régulier. Les mémoires des parties, auxquels était joint un certain nombre d'annexes, ont été remis avant l'expiration des délais et ont été régulièrement signifiés.

EN DROIT :

attendu dès lors que la requérante est recevable en son recours.

A - SUR LA RECEVABILITÉ

Attendu qu'aux termes de ses statuts la requérante est une société privée de droit français, ayant pour objet l'exercice d'une activité de production dans le domaine de l'acier, à l'intérieur des territoires visés à l'article 79, premier alinéa, du Traité ; qu'elle a, par suite, qualité, au sens des dispositions des articles 33 et 80 du Traité, pour se pourvoir devant la Cour contre les décisions et recommandations de la Haute Autorité ;

attendu, en effet, qu'en vertu des dispositions de l'article 33, alinéa 2, du Traité les entreprises visées à l'article 80 sont recevables à former un recours en annulation contre les décisions générales de la Haute Autorité qu'elles estiment entachées de détournement de pouvoir à leur égard ;

attendu que la décision n° 2-57 est une décision générale, qui établit un principe normatif, posant les conditions de son application de façon abstraite et énonçant les conséquences juridiques qui en découlent ;

attendu que la requérante allègue être la victime des dispositions attaquées, du fait de la très grande difficulté qu'elle éprouve de faire des économies de ferraille et, par conséquent, de la nécessité qui lui est imposée de payer la contribution complémentaire si elle développe sa consommation de ferraille d'achat ; qu'elle invoque formellement un ou des détournements de pouvoir à son égard, en indiquant de façon pertinente les raisons dont découlent, à son avis, ce ou ces détournements de pouvoir ; qu'en effet les arguments invoqués tendent, notamment, à faire juger qu'en édictant les dispositions attaquées la Haute Autorité a usé des pouvoirs qui lui sont impartis par l'article 53, b, du Traité à des fins autres que celles en vue desquelles ils lui ont été conférés, tant par méconnaissance grave de certains des objectifs visés à l'article 3 que par la volonté manifeste de réaliser les objets spécifiquement régis par les articles 54 et 59 en échappant aux procédures spéciales prévues auxdits articles ;

B - QUANT AU FOND

Attendu que la Haute Autorité a choisi l'article 53 comme base juridique des systèmes de péréquation de ferraille qu'elle a institués ; que cet article met à sa disposition un instrument d'intervention en vue des missions que le Traité lui assigne, notamment en son article 3 ;

attendu que l'article 53 figure dans le chapitre II intitulé « Dispositions financières » ; que celles-ci traitent dans les autres articles de l'utilisation des fonds obtenus par la Haute Autorité par prélèvement sur la production ou par emprunt ; qu'on peut considérer dès lors que les mécanismes financiers visés à l'article 53 sont des mécanismes fondés sur des transferts de ressources, notamment du type péréquation ou compensation ; que pareille interprétation est confirmée par le dernier alinéa de l'article 62, prévoyant que certaines compensations « peuvent être instituées dans les conditions prévues à l'article 53 » ;

attendu que les péréquations et compensations n'affectent pas directement les prix, mais les facteurs qui contribuent à leur formation ; que par là, sans faire obstacle à la libre détermination des prix, ces facteurs modifient le niveau auquel ceux-ci s'établissent ; que c'est par ces modifications de niveau de prix que les mécanismes financiers prévus à l'article 53 affectent les autres éléments caractéristiques de l'état du marché et notamment l'offre et la demande dont les produits qu'ils concernent sont l'objet ; qu'ils constituent donc, entre les mains de la Haute Autorité, des procédures d'intervention, puissantes et efficaces, mais de nature « indirecte » au sens de l'article 57 du Traité, s'opposant par là aux procédures d'action directe par fixation de quotas de production (article 58) ou par répartition des ressources (article 59) ;

attendu que l'utilisation des mécanismes financiers prévus à l'article 53 permet à la Haute Autorité d'exercer une large influence sur le marché du charbon et de l'acier, sous réserve cependant que l'article 53 limite l'utilisation de ces mécanismes aux procédures « nécessaires à l'exécution des missions définies à l'article 3 et compatibles avec les dispositions du Traité, en particulier de l'article 65 » ;

attendu que la mention expresse de l'article 3 ne dispense pas la Haute Autorité de l'obligation de respecter les autres articles du Traité, et notamment les articles 2, 4 et 5 qui, avec l'article 3, doivent toujours être respectés parce qu'ils fixent les objectifs fondamentaux de la Communauté ; que ces dispositions ont même force impérative et doivent être envisagées simultanément pour en faire une application adéquate ; que, se suffisant à elles-mêmes, ces dispositions sont immédiatement applicables lorsqu'elles ne sont reprises en aucune disposition du Traité ; que, si elles sont reprises ou réglementées en d'autres dispositions de celui-ci, les textes se rapportant à une même disposition doivent être considérés dans leur ensemble et simultanément appliqués ; qu'il s'entend toutefois qu'il faudra en pratique procéder à une certaine conciliation entre les divers objectifs de l'article 3, car il est manifestement impossible de les réaliser tous ensemble et chacun au maximum, ces objectifs étant des principes généraux, vers la réalisation et l'harmonisation desquels il faut tendre dans toute la mesure du possible ; que d'autre part, ces mécanismes financiers doivent être établis sans préjudice des dispositions de l'article 58 et du chapitre 5 du titre III du Traité ;

attendu que les décisions antérieures à la décision n° 2-57 avaient pour objet la péréquation des prix entre les ferrailles importées et les ferrailles intérieures ; que la décision n° 2-57 maintient ce régime, mais en le corrigeant et en le complétant par de nouvelles dispositions tendant à agir tout à la fois sur le prix de la ferraille et sur le volume global des achats en vue d'inciter les entreprises à réaliser des économies de ferraille, dans l'intérêt de l'approvisionnement régulier du marché ;

attendu que l'excès de la demande sur l'offre de ferraille, s'il s'était prolongé, aurait pu créer une « pénurie sérieuse » ressortissant aux procédures de l'article 59 ; que la Haute Autorité, si elle voulait éviter leur mise en œuvre — et les dispositions de l'article 57 lui faisaient un devoir de chercher autant que possible à l'éviter —, ne pouvait échapper à la nécessité et à l'obligation d'appliquer la procédure prévue à l'article 53, b, sous réserve d'en respecter les conditions d'application.

1 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard de l'article 3 du Traité, à savoir que le mécanisme financier poursuit, dans ses dispositions attaquées, des fins contraires aux objectifs généraux assignés à l'activité de la Haute Autorité

a) Attendu qu'aux termes de l'article 53, b, du Traité la Haute Autorité peut, sur avis conforme du Conseil, statuant à l'unanimité, instituer elle-même tous mécanismes financiers reconnus nécessaires à l'exécution des missions définies à l'article 3 ; que l'exercice des pouvoirs, qui lui sont ainsi dévolus, est soumis aux dispositions formulées dans les articles 2 à 5 visant l'établissement, l'administration et l'orientation du marché commun ;

attendu qu'aux termes de l'article 2 du Traité la Communauté a pour mission de contribuer à l'expansion économique, au développement de l'emploi et au relèvement du niveau de vie dans les États membres ; que le moyen prévu pour réaliser ces objets consiste en l'établissement d'un marché commun dans les conditions définies à l'article 4 portant suppression des entraves à la concurrence ; qu'il incombe à la Communauté, en vertu de cet article 2, de réaliser l'établissement progressif de conditions assurant par elles-mêmes la répartition la plus rationnelle de la production au niveau de productivité le plus élevé, tout en sauvegardant la continuité de l'emploi et en évitant de provoquer, dans les économies des États membres, des troubles fondamentaux et persistants ;

attendu qu'à ces fins la Communauté doit assurer sur le marché l'établissement, le main-

tien et le respect de conditions normales de concurrence et, sous réserve de se conformer au principe de la hiérarchie des interventions, consacré par l'article 57 du Traité, il lui appartient, conformément aux dispositions de l'article 5, « de n'exercer une action directe sur la production et le marché que lorsque les circonstances l'exigent » ;

attendu que, dans la poursuite des objectifs prévus à l'article 3 du Traité, la Haute Autorité doit assurer la conciliation permanente que peuvent exiger d'éventuelles contradictions entre ces objectifs considérés séparément et, lorsque pareilles conciliations s'avèrent irréalisables, accorder à tel ou tel d'entre eux la prééminence temporaire que peuvent lui paraître imposer les faits ou circonstances économiques au vu desquels, pour l'exécution de la mission que lui confie l'article 8 du Traité, elle arrête ses décisions ;

attendu qu'en vertu des dispositions de l'article 57 du Traité la Haute Autorité, dans le domaine de la production, recourt de préférence aux modes d'action indirects qui sont à sa disposition, notamment à des interventions en matière de prix ; qu'au nombre des modes d'action ainsi visés il y a lieu de compter, comme dit antérieurement, les mécanismes financiers prévus à l'article 53, ces mécanismes ayant pour effet une action sur les prix, notamment par voie de compensation et de correction des éléments qui concourent à leur formation ; que ces mécanismes, en concourant à la formation des prix, modifient le niveau de ceux-ci sur le marché et affectent par là les effets que le niveau des prix exerce sur l'orientation de la production, donc sur la structure de l'appareil productif ; que ces mécanismes donnent ainsi à la Haute Autorité le moyen de modifier les effets de « conditions normales de concurrence », tout en en assurant, conformément aux exigences de l'article 5 du Traité, le maintien et le respect ; que, par l'emploi approprié de ce puissant moyen d'intervention, la Haute Autorité peut, dans une large mesure, et sous réserve que les circonstances l'exigent, assurer la conciliation nécessaire des objectifs énumérés à l'article 3 du Traité dans l'accomplissement de la mission qui lui est impartie ;

attendu que les pouvoirs ainsi dévolus à la Haute Autorité trouvent cependant leurs limites dans les dispositions spécifiques édictées par

le titre troisième du Traité ; que, notamment, ces pouvoirs seraient détournés de leur but légal s'il apparaissait que la Haute Autorité 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 ;

attendu que le marché des ferrailles, à l'époque où sont intervenues les dispositions attaquées, était notoirement caractérisé par l'insuffisance aiguë de l'offre intérieure, par les difficultés croissantes d'importation et par la forte et rapide augmentation des prix des ferrailles en provenance de l'étranger ; que la situation découlant de ces faits et circonstances économiques ne saurait, en tout état de cause, être regardée comme excluant, *prima facie*, des interventions de la Haute Autorité tendant à parer aux conséquences contraires aux exigences de l'article 3 du Traité que cette situation eût été susceptible d'entraîner ; que, par ailleurs, l'appréciation, par la Haute Autorité, de la situation au vu de laquelle sont intervenues les dispositions attaquées ne révèle pas, par elle-même, l'existence d'un mobile illicite dans le chef des auteurs desdites mesures ;

attendu, dès lors, que la Cour ne saurait admettre que les circonstances excluaient, à l'époque, une action de la Haute Autorité sur le marché des ferrailles tendant à affecter indirectement les moyens de production qui font appel à cette ressource.

b) Attendu que les dispositions attaquées dans le présent recours ont pour objet de rendre progressivement sélective la contribution de péréquation des prix des ferrailles importées en majorant le taux applicable aux consommations de ferraille d'achat qui excèdent un niveau de référence déterminé et en modulant la charge financière ainsi prévue en fonction du coefficient de mise au mille de ferraille dans les appareils et procédés de fabrication faisant appel à cette ressource ;

attendu, par ailleurs, que les dispositions précitées sont assorties d'un ensemble de mesures transitoires destinées à permettre aux entreprises de s'adapter progressivement aux conditions qui leur sont ainsi faites, notamment le choix par chacune d'elles de sa période de

référence, le délai de six mois pendant lequel il est sursis à la contribution au taux complémentaire, le caractère progressif imprimé audit taux, l'attribution d'une consommation de référence et d'une mise au mille de référence aux appareils mis en service pendant l'année suivant la mise en vigueur de la décision, ainsi que l'attribution d'une mise au mille de référence à tous appareils mis en service après l'expiration de ce délai et sans limite de temps ; que par ces mesures, la Haute Autorité assortissait le mécanisme de péréquation des prix des ferrailles importées, antérieurement institué, de conditions tendant à empêcher que l'abaissement du prix de la ferraille résultant de la péréquation n'incite les producteurs du marché commun à augmenter leur consommation de ferraille ;

attendu qu'ainsi défini, le but déterminant des dispositions attaquées s'inscrivait légalement dans le cadre d'une action indirecte — au sens de l'article 57 — entreprise sur le marché des ferrailles en vue d'assurer, compte tenu des faits et circonstances alors observés, l'approvisionnement régulier du marché commun ; que les fins précitées sont conformes aux dispositions jointes des articles 3, *a* et *d*, *in fine*, 2, alinéa 2, et 5, alinéa 2, § 3, du Traité.

c) Attendu qu'il y a lieu toutefois d'examiner si les mesures entreprises sont compatibles avec les règles de l'article 3, *b*, *d*, *in initio*, et *g*, objectifs que la requérante fait grief à la Haute Autorité d'avoir gravement méconnus en édictant lesdites mesures ;

attendu qu'aux termes de l'article 3, *b*, du Traité, les institutions de la Communauté doivent, dans le cadre de leurs attributions respectives et dans l'intérêt commun, assurer à tous les utilisateurs du marché commun, placés dans des conditions comparables, un égal accès aux sources de production ; que cette disposition constitue un objectif s'imposant à l'action de la Haute Autorité dans l'usage des pouvoirs qui lui sont impartis par le Traité ; que la méconnaissance du principe de l'égalité des utilisateurs devant la réglementation économique, qualifié comme il est dit ci-dessus, pourrait établir l'existence d'un détournement de pouvoir à

l'égard des personnes ou des catégories délibérément sacrifiées ;

attendu qu'en vertu d'un principe généralement admis dans le droit des États membres, l'égalité des administrés devant la réglementation économique ne fait pas obstacle à l'établissement de prix différents suivant la situation particulière des usagers ou des catégories d'usagers, à la condition que les différenciations de traitement correspondent à une différence dans les conditions où ils se trouvent placés ; que faute d'une base objectivement déterminée, les différenciations de traitement auraient un caractère arbitraire et discriminatoire et seraient illégales ; que la réglementation économique ne saurait être taxée d'inégalité 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 ;

attendu que le taux complémentaire institué par l'article 3, alinéa 1, *b*, de la décision attaquée s'applique, d'une manière générale et absolue, à toute consommation de ferraille d'achat excédant celle relevée au cours d'une période de référence ; que la liberté laissée aux entreprises assujetties de choisir elles-mêmes, dans des limites de temps expressément fixées, la période qui leur est la plus favorable, ne prive pas, pour autant, le critère de différenciation ainsi édicté du caractère objectif sans lequel il apparaîtrait arbitraire ; qu'en effet, les différences de fait résultant de cette situation pour les entreprises proviennent de leurs conditions d'exploitation différentes et non pas d'une inégalité de droit qui serait inhérente à la décision ;

attendu que la progressivité qu'impriment au taux complémentaire les dispositions de l'article 8 attaqué au présent recours est exclusivement fondée sur les périodes successives d'application de la décision n° 2-57 ; qu'elle revêt ainsi un caractère général et absolu, objectivement motivé par le souci d'inciter progressivement, par une action sur les prix, les entreprises sidérurgiques consommatrices de ferraille à ménager l'emploi de cette ressource pour en éviter l'épuisement inconsidéré ;

attendu que les remises sur la part de contribution de péréquation calculée au taux complémentaire, instituées en vertu de l'article 9 de

la décision entreprise, sont octroyées, sur une base exclusivement objective, à raison de la réduction du coefficient de mise au mille de ferraille dans tous appareils et procédés de fabrication utilisant cette matière ; que les effets différents résultant de l'application de cet article à l'égard des assujettis, à raison des conditions d'exploitation différentes dans lesquelles ils se trouvent et des obstacles d'ordre technique qui, pour certaines catégories d'appareils, peuvent réduire le bénéfice des remises ou même y faire échec, ne sauraient imprimer à la règle un caractère d'inégalité de droit qu'exclut la nature du critère adopté.

d) Attendu qu'aux termes de l'article 3, d et g, du Traité, les institutions de la Communauté et, notamment, la Haute Autorité lorsqu'elle fait usage des pouvoirs qui lui sont impartis par l'article 53, b, doivent veiller au maintien de conditions incitant les entreprises à développer et à améliorer leur potentiel de production et promouvoir l'expansion régulière et la modernisation de la production, ainsi que l'amélioration de la qualité ; que la Haute Autorité vise ces objectifs légaux en tête de la décision entreprise dont le but exprimé est d'assurer l'approvisionnement régulier du marché en ferraille et d'inciter les entreprises à ménager l'emploi de cette ressource sans, pour autant, rendre plus difficile la création de nouvelles capacités de production d'acier ;

attendu que le groupement requérant fait grief à la Haute Autorité d'avoir gravement méconnu les objectifs ainsi visés en freinant le développement de certains moyens de production par la voie des dispositions attaquées ; qu'il y a lieu d'examiner si ces dispositions révèlent, à cet égard, un mobile illicite ou manque de circonspection grave équivalant à une méconnaissance du but légal et si elles n'ont pas, sur ce point, donné la prééminence à certains des buts légaux aux dépens de certains autres dans une mesure non justifiée par les circonstances ;

attendu que la réalisation des objectifs visés aux lettres d et g de l'article 3 du Traité ne saurait être poursuivie séparément des autres fins prévues audit article et assurée en faisant

abstraction de ces fins ; que l'expansion régulière et la modernisation de la production peuvent légalement être recherchées dans le cadre d'une action d'ensemble basée sur la conciliation des objectifs de l'article 3 et donnant, le cas échéant, à tel ou tel d'entre eux, la prééminence que peut justifier la situation découlant des faits ou circonstances économiques observés lors de l'intervention.

e) Attendu par ailleurs que les objectifs prévus à l'article 3 du Traité doivent être appréciés globalement et poursuivis aux fins exclusives de l'intérêt commun ; que loin d'être limité à la somme des intérêts particuliers des entreprises charbonnières et sidérurgiques placées sous la juridiction de la Communauté, le concept d'intérêt commun visé audit article excède largement le cercle de ces intérêts et se définit par référence aux buts généraux clairement énoncés à l'article 2 ;

attendu en conséquence que la poursuite des objectifs prévus à l'article 3 ne fait pas obstacle à des mesures sélectives fondées, notamment, sur la nature des moyens de production à développer ou à créer, s'il apparaît que les circonstances économiques et l'évolution raisonnablement prévisible des conditions du marché imposent pareilles mesures ; qu'il en est bien ainsi dans le cas où l'une des matières de base de la sidérurgie menace de faire gravement défaut et où l'adoption d'une politique d'exploitation rationnelle de la ressource apparaît nécessaire pour en éviter l'épuisement inconsidéré ; que les distinctions qui peuvent, de ce fait, s'avérer nécessaires au maintien de conditions incitant les entreprises à développer et à améliorer leur potentiel de production et à en favoriser l'expansion régulière doivent, toutefois, reposer sur des critères exclusivement objectifs, conformément au principe d'égalité consacré par le Traité ;

attendu que les dispositions de l'article 6 de la décision attaquée tendent à inciter progressivement les entreprises sidérurgiques à l'utilisation plus rationnelle de la ferraille ; que pour ce faire, elles visent à moduler la charge du financement de la péréquation des prix des fer-

railles importées tant en fonction de la date de mise en service que de la nature des appareils et procédés de fabrication, par le jeu combiné des consommations de référence et des remises octroyées à raison de l'économie relative de ferraille ; que l'accroissement progressif du coût de cette matière et son incidence sélective sur le prix de revient des produits sidérurgiques varient en fonction de critères quantitatifs et qualitatifs objectivement établis ; que, par suite, les mesures attaquées constituent, dans le respect du principe de non-discrimination, des dispositions incitant les entreprises à la création de nouvelles capacités jugées compatibles avec l'approvisionnement régulier de la sidérurgie en ferraille et l'expansion régulière de la production ;

attendu que les dispositions des articles 6 et 8 de la décision attaquée forment ainsi un ensemble de règles progressives sans lesquelles le mécanisme financier institué par ladite décision perdrait son caractère de mode d'action indirect sur la production, circonstance qui l'entacherait d'illégalité au regard des dispositions des articles 5 et 57.

f) Attendu que les « modes d'action indirects » sur la production, prévus à l'article 57, se distinguent de « l'action directe », visée à l'article 5, alinéa 4, non par les buts poursuivis, mais par les méthodes propres à y conduire ; que les modes d'action indirects, en affectant — notamment par les mécanismes financiers de l'article 53 — certains des facteurs qui concourent à la formation des prix, créent les conditions qui incitent les entreprises à choisir volontairement et librement le comportement voulu par la Haute Autorité pour l'exécution des missions que le Traité lui impose ; que l'action directe, au contraire — telle que la répartition des ressources prévue à l'article 59 — ne se préoccupe pas du comportement que les producteurs adopteraient s'ils agissaient librement, mais leur impose directement, sous menace d'amende — telle que celle visée à l'alinéa 7 de l'article 59 — le comportement que la Haute Autorité tient pour nécessaire au regard de la situation à laquelle le Traité l'oblige à faire face ;

attendu que les deux procédures, indirecte ou directe, tendent à modifier les structures qu'engendreraient les comportements individuels si aucune intervention ne tendait à les modifier ; qu'elles sont donc également des procédures d'intervention économique, mais que les premières créent des conditions propres à inspirer aux producteurs la volonté de choisir librement le comportement que l'intérêt commun, visé à l'article 3, exige d'eux, alors que les secondes leur imposent, en vue de cet intérêt commun, des actes différents de ceux que les circonstances de fait les incitent à vouloir accomplir ;

attendu qu'identiques dans leurs effets et dans le pouvoir d'intervention qu'ils attribuent, les modes d'action indirects permettent de respecter, dans le chef de tous les participants au marché, la liberté de décision, alors que les modes d'action directs obligent à la limiter, sinon à la détruire ;

attendu que toutes les dispositions de l'article 6 de la décision n° 2-57 sont destinées à permettre le maintien des situations acquises et à éviter l'application directe, immédiate et brutale des mesures de répartition des ressources prévues à l'article 59, mesures auxquelles l'article 57 recommande de préférer les modes d'action indirects ; que l'attribution, notamment de « consommations de référence en ferraille d'achat », de « mises au mille de référence », la période franche de contribution au taux complémentaire, la progressivité de ce taux, sont des moyens répondant au désir de respecter cette préférence ;

attendu, quant aux « appareils nouveaux », qu'il est exact que, sous réserve des remises auxquelles ils pourront donner droit du fait que l'article 6, *in fine*, leur attribue une « mise au mille de référence fictive », le prix de la ferraille qui y sera fournie sera, en principe, plus élevé ; qu'il en sera de même pour les « fours électriques à charge solide », pour lesquels on ne peut guère s'attendre à une réduction notable de la mise au mille de ferraille par suite de contingences techniques ;

attendu toutefois que ces constatations ne portent pas atteinte à la légitimité du système ; qu'en effet, l'insuffisance de l'offre et l'augmentation du prix de la ferraille plaçaient la Haute Autorité devant la double nécessité d'inciter les entreprises à réduire le volume de leur consommation de ferraille et d'empêcher le prix de la ferraille intérieure de se fixer au niveau du prix de la ferraille d'importation ; que le système de péréquation devait donc être assorti d'une contribution complémentaire tendant à corriger l'incitation à l'augmentation de consommation de ferraille susceptible de résulter de l'abaissement de prix produit par la péréquation ;

attendu que si la Haute Autorité voulait en même temps « promouvoir une politique d'exploitation rationnelle des ressources naturelles évitant leur épuisement inconsidéré », objectif prévu à l'article 3, d, du Traité, elle devait également tenir compte des conditions propres aux diverses catégories d'utilisateurs, donc différencier l'application de la charge complémentaire qui leur était appliquée suivant les variations de leur consommation de ferraille ; que cette différenciation comportait l'élimination progressive des effets de la péréquation pouvant aller jusqu'à leur disparition totale dans certains cas ;

attendu que le système attaqué poursuivait ainsi, avant tout, la sauvegarde de l'approvisionnement régulier du marché et la promotion d'une politique d'exploitation rationnelle des ressources ; que toutefois, rien ne permet d'affirmer qu'en donnant temporairement la prééminence à certains des buts énoncés à l'article 3, et par conséquent en ne réalisant que partiellement la conciliation de tous les buts énoncés en cet article, la Haute Autorité ait utilisé les pouvoirs que lui donnait le Traité à des fins différentes de celles en vue desquelles ils avaient été conférés ;

attendu que le détournement de pouvoir n'ayant pas été établi, ce moyen d'annulation doit être rejeté.

2 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard de l'article 59 du Traité, résultant de l'emploi du mécanisme financier à des fins de répartition

Attendu que le mécanisme financier des dispositions attaquées ne constitue ni dans ses formes, ni dans ses effets, le système de répartition décrit à l'article 59 et à l'annexe II ; que ces dispositions prévoient, dans l'éventualité de circonstances économiques définies et sous des conditions précises de procédure, la répartition en tonnages des ressources en matières premières entre les diverses catégories d'utilisateurs possibles ; que les procédures ainsi établies consistent exclusivement en fixation de priorités d'utilisation et en répartition des ressources ; que ces opérations sont directement et uniquement de nature quantitative et, de ce fait, étrangères à toute action indirecte sur la production par le moyen des prix sans limitation du volume des achats ; que l'article 58 lui-même, qui est invoqué par la requérante, vise l'instauration d'un régime de quotas ou le règlement du taux de marche des entreprises par des prélèvements appropriés sur les tonnages dépassant un niveau de référence défini par une décision générale ; encore faut-il remarquer la différence existant entre les mesures prévues en cas de crise manifeste (article 58) où l'idée du prélèvement direct sur les tonnages domine et les mesures prévues en cas de pénurie (article 59) où l'idée de répartition directe des ressources disponibles est essentielle ;

attendu que le mécanisme financier des dispositions attaquées ne constitue pas non plus un système quelconque de répartition susceptible d'être assimilé dans ses caractères essentiels à celui de l'article 59 et de l'annexe II ;

attendu en effet que l'institution de la contribution complémentaire et le refus de consommation de référence pour les appareils et les procédés mis en service après le 31 janvier 1958 n'ont pas une force contraignante telle qu'ils aboutissent pratiquement à un régime de répartition ; qu'ils constituent plutôt des modalités d'intervention inhérentes au mécanisme financier lui-même, celui-ci affectant nécessairement, du fait de sa nature, le domaine de la concurren-

rence et de la production ; qu'aucun des arguments allégués ne constitue la preuve, à suffisance de droit, qu'à cet égard le système envisagé peut être assimilé à la répartition prévue à l'article 59 et à l'annexe II ;

attendu que par les mesures attaquées, la Haute Autorité s'est attachée faire face à une situation caractérisée par la raréfaction aiguë de la ferraille ; qu'usant à cette fin des pouvoirs qui lui sont impartis par l'article 53 b du Traité, elle se conformait aux dispositions de l'article 59 en vertu duquel le recours à la procédure spéciale de répartition quantitative ne doit intervenir, même au cas de pénurie sérieuse dûment constatée, que lorsque les moyens d'action prévus à l'article 57, au nombre desquels il y a lieu de compter les mécanismes financiers visés à l'article 53, ne permettent pas une action suffisamment efficace ;

attendu par ailleurs que si les dispositions attaquées ont pour objet de majorer progressivement le coût de la ferraille en raison des quantités consommées et de moduler ce coût dans des conditions telles qu'il varie en fonction de la nature des appareils et procédés de fabrication faisant appel à cette ressource, il n'est pas établi par la requérante que la charge financière en résultant, pour les entreprises assujetties, soit déterminée de façon telle que le mécanisme ainsi critiqué doive être regardé comme équivalant à un régime direct et spécifique de répartition quantitative ou de réglage de leur taux de marche ;

attendu, d'autre part — encore que le système mis en œuvre ne soit pas un régime de répartition — même dans l'hypothèse où ce système pourrait revêtir certains caractères d'une répartition indirecte, il faudrait que la preuve fût faite que le but des dispositions attaquées était de réaliser une telle répartition par le biais de l'article 53, b, sous le couvert d'un mécanisme financier et contrairement au but déclaré, à savoir tendre à une économie de ferraille, à un approvisionnement régulier du marché de la ferraille, ou encore que la preuve fût faite que la Haute Autorité s'était laissée guider par le mobile d'éluder l'article 59, ou

que par méconnaissance grave elle avait méconnu que le système attaqué équivalait au système dudit article 59 ;

attendu que ces preuves n'étant pas faites à suffisance de droit, le détournement de pouvoir n'est pas établi.

3 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard de l'article 54 du Traité, du fait de l'action qu'exerce le mécanisme financier sur les investissements

Attendu que l'article 54 du Traité confère à la Haute Autorité certains pouvoirs en matière de coordination des programmes d'investissements et de concours financiers à la réalisation desdits programmes ; que ces pouvoirs doivent être exercés dans le cadre des objectifs généraux prévus à l'article 46 ; qu'ainsi délimités, ils se traduisent par la publication de programmes d'orientation générale conformes à l'intérêt commun et la formulation d'avis particuliers sur les plans soumis par les entreprises ;

attendu que les dispositions précitées ne font nullement obstacle à l'adoption de mesures, conformes aux dispositions conjointes des articles 3, 5, 53, b, 57 et 59 du Traité, dont l'application soit de nature à influencer sur l'orientation des investissements projetés par les entreprises ; que, tout spécialement, les règles en matière de prix prévues à l'article 61 du Traité et, plus encore, les mécanismes financiers visés à l'article 53, b, dont la Haute Autorité est fondée à user comme mode d'action indirect sur la production, comportent, par nature, des effets susceptibles d'influer sur les anticipations des producteurs et notamment sur leurs projets d'investissements ; que les dispositions attaquées, qui sont conformes aux dispositions conjointes des articles 3 et 53, b, ne sauraient, en conséquence, être taxées de détournement de pouvoir au regard de l'article 54 ; qu'il n'est nullement établi par la requérante que la Haute Autorité ait recouru aux dispositions attaquées dans le but exclusif, ou à tout le moins déterminant, d'éluder les procédures spécifiques prévues audit article ;

attendu dès lors que le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard de l'article 54 doit être écarté.

SUR LES DÉPENS

Attendu qu'aux termes de l'article 60 du règlement de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens ; qu'en l'espèce la

partie requérante a succombé sur le fond et la partie défenderesse sur la recevabilité ; qu'il y a donc lieu, selon le paragraphe 2 dudit article, de condamner la requérante aux quatre cinquièmes des dépens de l'instance et la défenderesse au cinquième.

Vu les actes de procédure ;
les parties entendues en leurs plaidoiries ;
l'avocat général entendu en ses conclusions ;
vu les articles 2, 3, 4, 5, 33, 46, 47, 48, 53, 54, 57, 58, 59, 65, 80 et l'annexe II du Traité ;
vu le protocole sur le statut de la Cour ;
vu le règlement de la Cour ainsi que le règlement sur les frais de justice ;

LA COUR,

rejetant toutes autres conclusions plus amples ou contraires,
déclare et arrête :

L'action est recevable, mais non fondée ; en conséquence, le recours en annulation des dispositions contenues dans les articles 3, § 1, b, 4, § 3, 5, 6, 8 et 9 de la décision n° 2-57 de la Haute Autorité en date du 26 janvier 1957 est rejeté.

La requérante est condamnée aux quatre cinquièmes des dépens de l'instance et la défenderesse au cinquième.

Ainsi fait et jugé par la Cour à Luxembourg le 26 juin 1958.

PILOTTI	VAN KLEFFENS	DELVAUX
SERRARENS	RIESE	RUEFF
		HAMMES

Lu en séance publique à Luxembourg le 26 juin 1958.

Le président

M. PILOTTI

Le juge rapporteur

L. DELVAUX

Le greffier

A. VAN HOUTTE

ARRÊT DE LA COUR

**dans l'affaire n° 12-57 entre le Syndicat de la sidérurgie du Centre-Midi
et la Haute Autorité**

(Texte original)

Dans l'affaire

entre

le SYNDICAT DE LA SIDÉRURGIE DU CENTRE-MIDI,

syndicat professionnel de droit français, dont le siège social est à Paris,
ayant fait élection de domicile à Luxembourg, auprès de M^e Georges REUTER,
avocat, 1, rue de l'Arsenal,

partie requérante,

représenté par son président M. Henri VICAIRE,
assisté de M^e Henri LEVÊQUE, avocat à la Cour de Paris,

et

la HAUTE AUTORITÉ DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER,

ayant fait élection de domicile en ses bureaux, 2, place de Metz, à Luxembourg,

partie défenderesse,

représentée par son conseiller juridique M. Gérard OLIVIER, en qualité d'agent,
assistée de M. André de LAUBADÈRE, professeur à la Faculté de droit de Paris,

ayant pour objet un recours en annulation des articles 6, § 3, 8 et 9 de la décision de la Haute Autorité n° 2-57 du 26 janvier 1957, publiée au *Journal Officiel de la Communauté* n° 4 du 28 janvier 1957, et, par voie de conséquence, des articles 3, § 1, 4, § 3, 5, 6, §§ 1 et 2, et 7 de ladite décision,

LA COUR,

composée de :

M. M. PILOTTI, *président,*

MM. A. VAN KLEFFENS et L. DELVAUX, *présidents de chambre,*

MM. P. J. S. SERRARENS, O. RIESE, J. RUEFF et Ch. L. HAMMES, *juges,*

avocat général : M. M. LAGRANGE,

greffier : M. A. VAN HOUTTE,

rend le suivant

ARRÊT**EN FAIT :****1 - Les faits**

Dans la décision n° 2-57, qui proroge l'application des décisions nos 26-55 et 3-56, c'est le même mécanisme qui permet d'assurer à la fois la péréquation du prix des ferrailles importées et des ferrailles intérieures et la réalisation des économies de ferraille. Elle prévoit, outre la contribution au taux de base, une contribution à un taux complémentaire frappant la fraction de la consommation de ferraille, dans les installations existantes, qui dépasse le volume de ferraille utilisé au cours d'une période de référence dans le passé. En vue de tenir compte de toutes les situations particulières, chaque entreprise est libre de choisir sa période de référence (6 mois compris dans 7 mois consécutifs entre le 1^{er} janvier 1953 et le 31 janvier 1957).

L'article 8 de la décision impose aux entreprises une augmentation de contribution lentement progressive, tandis que l'article 9 leur permet, dans le cas d'une diminution des mises au mille dans leurs appareils de production ou leurs procédés de fabrication, de réduire ou même de supprimer entièrement leur contribution au taux complémentaire.

La requérante expose que les entreprises représentées par le Syndicat de la sidérurgie du Centre-Midi sont gravement lésées par la décision n° 2-57. En effet:

1) Aucune ne fabrique de fonte Thomas, en raison de l'absence de minerais phosphoreux ;

2) Les hauts fourneaux utilisent une plus grande partie de ferraille pour diminuer, lors de la fabrication de fonte de moulage, la teneur en manganèse du minerai local ;

3) Les aciéries sont quasi toutes isolées des hauts fourneaux et ne peuvent marcher en charge liquide, les moyens de production d'acier étant obligatoirement limités aux fours Martin ou aux fours électriques, et ces derniers ne peuvent, dans ces régions Centre-Midi, fonctionner

en duplex. Les fours électriques de ces régions ont donc des mises au mille ferraille plus élevées que la moyenne de la Communauté et ne peuvent les abaisser en l'état actuel de la technique.

La défenderesse répond qu'il existe dans le marché de la ferraille un déficit structurel qui pose tout à la fois un problème de prix et un problème de quantité. Elle décrit les diverses étapes de l'évolution des mesures qu'elle a été amenée à prendre pour éviter la pénurie sérieuse, entraînant les mesures extrêmes de répartition. Elle a recherché un mode d'intervention plus souple assurant la péréquation des prix de la ferraille importée par rapport à la ferraille intérieure et rendant possible un accroissement de production d'acier conformément aux objectifs généraux. Elle incite les entreprises à réaliser des économies de ferraille. Sur avis conforme du Conseil de Ministres, statuant à l'unanimité, elle a pris la décision n° 2-57 du 26 janvier 1957. Ce mécanisme peut heurter certains intérêts particuliers, mais la Haute Autorité a estimé devoir faire entre ces intérêts particuliers l'arbitrage que commandait une perspective plus large de l'intérêt général de la Communauté.

2 - Conclusions des parties

La requérante conclut :

« qu'il plaise à la Cour annuler les articles 6, § 3, 8 et 9 de la décision n° 2-57 du 26 janvier 1957 et, par voie de conséquence, les articles 3, § 1, 4, § 3, 5, 6, §§ 1 et 2, et 7 de ladite décision et condamner la Haute Autorité aux dépens ».

La défenderesse conclut :

« qu'il plaise à la Cour rejeter la requête introduite contre la décision n° 2-57, en tant que celle-ci n'est pas entachée de détournement de pouvoir à l'égard de la requérante, avec toutes conséquences de droit, notamment en ce qui concerne le règlement des honoraires, dépens et tous autres frais éventuels ».

3 - Moyens et arguments des parties

A - QUANT À LA RECEVABILITÉ DU RECOURS

1. Est-ce à l'égard de la requérante que des détournements de pouvoir ont pu être commis ?

Selon la *défenderesse*, l'association requérante n'a pu être l'objet du détournement de pouvoir, car la décision n° 2-57 est une décision générale prise dans l'intérêt commun de toutes les entreprises de la Communauté.

La requérante incrimine l'effet différent de l'application des règles générales de la décision n° 2-57 suivant la plus ou moins grande facilité qu'ont les entreprises à faire des économies de ferraille. C'est dans ce sens que l'association requérante, qui affirme qu'elle groupe des entreprises se trouvant dans l'impossibilité de faire de telles économies, serait la victime des dispositions dont elle invoque l'illégalité. En réalité, dit la *défenderesse*, la requérante se plaint surtout de devoir payer la ferraille plus cher que d'autres entreprises du marché commun. Cependant, les entreprises produisant des aciers spéciaux dans le Centre-Midi ne sont pas plus mal placées que les entreprises de même type situées dans d'autres régions du marché commun pour réaliser des économies de ferraille. Si des différences existent à ce point de vue, ce serait plutôt entre producteurs d'aciers ordinaires et producteurs d'aciers spéciaux. Mais la requérante pourrait difficilement prétendre que ces deux catégories de producteurs sont en concurrence entre elles. La *défenderesse* conclut qu'il est difficile de situer exactement la position de victime des entreprises groupées dans le syndicat requérant par rapport aux dispositions attaquées.

2. Les moyens soulevés se présentent-ils vraiment comme des moyens de détournement de pouvoir ?

La *Haute Autorité* opère une classification des sept moyens de la requête.

1^o Premier grief essentiel : La Haute Autorité a fait choix de l'unique fin constituée par la réalisation d'économie de ferraille, à l'exclusion des autres fins qui devaient au même titre déterminer son action (Traité, article 3).

2^o Deuxième grief essentiel : La Haute Autorité a poursuivi comme principal but nettement spécifié la répartition de la ferraille (Traité, article 59).

3^o Troisième grief essentiel : La Haute Autorité a poursuivi également comme but principal nettement spécifié l'orientation des investissements (Traité, article 54).

4^o Premier grief accessoire : La Haute Autorité a institué pour certaines entreprises une charge spéciale prohibée par l'article 4 (Traité, article 4, § c).

5^o Deuxième grief accessoire : La Haute Autorité a institué un régime d'inégalité entre les entreprises, puisque les remises ne sont pas également accessibles à chacune d'elles et à tous les types d'appareils (Traité, article 4, b).

6^o Troisième grief accessoire : La Haute Autorité a, contrairement à l'article 65, adopté des dispositions ayant un caractère plus restrictif que ne l'exige leur objet et a établi une discrimination qui résulte de ce qu'elle traite de façon équivalente des situations non comparables (Traité, article 65).

7^o Quatrième grief accessoire : La décision attaquée a pour effet de soulever de graves problèmes sociaux (Traité, article 3, e).

Les griefs repris sous les numéros 4^o et 6^o ci-dessus reposent sur une interprétation manifestement erronée de l'article 4, § c, du Traité, d'une part, et de l'article 53, b, d'autre part. Il n'y a là ni détournement de pouvoir ni violation de la loi.

La *défenderesse* remarque que, dans sa réplique, la requérante ne conteste pas qu'il faille distinguer le but et le résultat d'une décision, mais estime qu'en l'occurrence c'est bien le but qu'elle a mis en cause. Il y a là, conclut la *défenderesse*, un changement de présentation de l'argumentation par rapport à la requête, qui

mettait textuellement en cause les effets des dispositions attaquées.

Compte tenu de ces observations, et opérant la distinction qui s'impose entre but et contenu des dispositions attaquées, la Haute Autorité groupe les griefs du syndicat requérant sous deux rubriques, dont la seconde ne sera examinée qu'à titre subsidiaire. Elle distingue ainsi :

a) Trois griefs de détournement de pouvoir ou de procédure par rapport :

- à l'article 3,
- à l'article 59,
- à l'article 54.

b) Quatre griefs de violation du Traité par rapport :

- à l'article 59,
- à l'article 54,
- à l'article 4, b,
- à l'article 3, e, du Traité.

La requérante répond que chaque entreprise a un intérêt supérieur à bénéficier de sa liberté totale dans l'exercice de ses activités, que ce soit pour prévoir des investissements postérieurs au 31 janvier 1958, ou pour réaliser le plein emploi de ceux existant. Il est dès lors acquis que les entreprises groupées dans le Syndicat de la sidérurgie du Centre-Midi ont un intérêt certain à attaquer les dispositions relatives au taux complémentaire et à la consommation de référence.

La Haute Autorité veut voir dans les griefs qui lui sont reprochés de simples effets ou résultats de la décision attaquée. Par ce changement de qualification, elle s'estime dispensée de discuter et se contente de donner à titre subsidiaire la réponse aux arguments présentés par la requérante.

S'il est vrai que le détournement de pouvoir est un vice qui entache le but et non le résultat d'une décision, il n'en reste pas moins que l'examen des résultats escomptés permet de déceler l'intention véritable de la Haute Autorité et les fins qu'elle poursuit. La Haute Autorité n'a pas pu ne pas se rendre compte de la situation que sa décision amènerait dans toute une catégorie d'entreprises de la Communauté. Elle a délibérément passé outre. Ceci révèle ses intentions véritables au-delà du but proclamé de sa décision.

B - QUANT AU FOND

1. *Premier grief* : Détournement de pouvoir au regard des objectifs de l'article 3 du Traité.

La requérante expose que, s'il est exact que le but du système de péréquation repris par la décision n° 2-57 est l'approvisionnement régulier en ferraille, les dispositions nouvelles de la décision ont un tout autre but : fixer l'approvisionnement en ferraille au niveau de la période de référence et agir sur les investissements.

Ce n'est pas le paragraphe a de l'article 3 qui a une prééminence sur l'ensemble de ses dispositions, mais c'est la phrase exprimée en son introduction : « Les institutions de la Communauté doivent... dans l'intérêt commun. » Or, les dispositions attaquées poursuivent des fins contraires à la sauvegarde de l'intérêt commun, notamment l'article 6, § 3, de la décision prévoyant que la consommation de référence en ferraille est nulle pour les appareils mis en service après le 31 janvier 1958, et l'article 9 de la décision accordant une remise sur la contribution au taux complémentaire en fonction d'une diminution de la mise au mille de ferraille. L'article 9 lèse toutes les entreprises équipées de fours Martin et de fours électriques travaillant en charge solide, ce qui est le cas de tous les appareils du Centre-Midi. L'article 6, § 3, lèse toutes les entreprises de la Communauté, puisqu'elles sont toutes susceptibles d'établir des

programmes d'investissements réalisés postérieurement au 31 janvier 1958. Le pouvoir détenu par la Haute Autorité dans l'intérêt commun a donc été détourné de son but essentiel.

La défenderesse répond que, dans les circonstances du moment, l'approvisionnement régulier en ferraille du marché commun ne pouvait continuer à être assuré que si des économies de ferraille étaient réalisées. C'est pourquoi les deux aspects de la décision n° 2-57, péréquation des ferrailles importées des pays tiers, d'une part, réalisation d'économies de ferrailles, d'autre part, traduisent le même souci de veiller à l'approvisionnement régulier du marché commun. Au demeurant, cet objectif est primordial et doit avoir, dans les circonstances de l'espèce, une certaine prééminence sur les autres, qui ne peuvent être poursuivis que s'il est atteint. D'ailleurs, la sauvegarde de l'intérêt commun n'est nullement méconnu ; la distinction entre appareils anciens et appareils nouveaux n'entraîne pas une discrimination systématique entre les entreprises.

2. *Deuxième grief* : La Haute Autorité a poursuivi comme principal but nettement spécifié la répartition de la ferraille.

La requérante expose que le but réel, nettement spécifié, des dispositions attaquées est double : d'une part, la répartition de la ferraille et, d'autre part, l'orientation des investissements. En effet, désireuse de limiter les importations, la Haute Autorité a, par la décision attaquée, instauré une méthode de répartition qui se borne à consolider les droits acquis par l'adoption du mécanisme du double prix, lequel institue *ipso facto* une charge spéciale. La Haute Autorité, affrontée à un problème de quantité, tente de le résoudre en plaçant les consommateurs de ferraille devant l'alternative suivante : ou bien payer la taxe au taux majoré (mesure fiscale) ou bien réduire la consommation (mesure de répartition). Dans un cas, il y a un but fiscal et dans l'autre un but de répartition. Aucun de ces deux buts ne peut être poursuivi au titre de l'article 53 ; la décision est entachée de détournement de pouvoir.

D'autre part, l'article 53 confère, par son utilisation plus large et plus souple, une liberté d'action que la Haute Autorité ne trouve pas dans l'article 59. Une action de répartition ne pouvant être valablement conduite qu'en appliquant le régime fixé par l'article 59, la Haute Autorité a commis un détournement de procédure.

Enfin, la requérante affirme que la décision attaquée fait échec au libre jeu de la concurrence, ce qui ne peut être l'objectif d'un mécanisme financier.

La défenderesse répond que l'alternative entre la mesure fiscale et la mesure de répartition présentée par la partie requérante dénote une confusion entre les notions de but et de résultat. Il est exact que le résultat des dispositions attaquées présente un caractère aléatoire : il est possible que les entreprises préfèrent payer la contribution complémentaire plutôt que de renoncer à accroître leur consommation de ferraille ; la décision n° 2-57 ne garantit pas qu'il n'y aura en aucun cas un accroissement de la consommation de ferraille. Ceci s'explique précisément par le fait qu'il s'agit d'un mode d'action indirect s'exerçant sur les quantités par le jeu des prix : l'augmentation du coût de la ferraille devant résulter du paiement de la contribution complémentaire doit inciter les entreprises à ne pas développer leur consommation de ferraille, tout en ne pouvant les empêcher absolument. Le raisonnement de la requérante implique la condamnation de principe de toute action indirecte exercée sur les quantités par le biais des prix, ce qui est en contradiction complète avec les dispositions du Traité, et notamment celles des articles 5 et 57.

Sous l'angle du détournement de procédure, l'argumentation de la requérante dénote la méconnaissance de l'étendue des pouvoirs conférés à la Haute Autorité par l'article 53 et, plus particulièrement, du concept de mode d'action indirect.

Enfin, se plaçant sous l'angle de la violation de la loi, la défenderesse affirme que les dispositions attaquées ne constituent qu'un aménagement de la charge de péréquation, destiné à corriger l'effet d'incitation au développement de la consommation de ferraille entraîné par la péréquation, et qu'elles ne sont rien d'autre, par conséquent, qu'un mécanisme de compensation et de régularisation des prix conforme aux dispositions de l'article 53.

3. *Troisième grief* : La Haute Autorité a poursuivi comme second but principal l'orientation des investissements.

La requérante expose que, dans le but d'orienter les investissements, la Haute Autorité instaure un système de remise sur la contribution de péréquation qui entraîne des inégalités, ces remises n'étant pas également accessibles à toutes les entreprises et à tous les types d'appareils. Les dispositions attaquées, et notamment celles de l'article 6, § 3, de la décision, montrent la volonté bien arrêtée de freiner le plus possible et automatiquement les nouveaux investissements, but immédiat dont la poursuite doit permettre d'atteindre le but final qui est d'économiser la ferraille.

Il y a, en outre, détournement de procédure du fait que la défenderesse a, pour stopper les investissements qui pouvaient provoquer l'augmentation de la consommation de ferraille, utilisé l'article 53, alors qu'elle aurait dû respecter les impératifs de l'article 54 qui l'obligeaient à apprécier les conditions géographiques, techniques et économiques dans lesquelles se trouvaient les entreprises et donc à ne pas pénaliser tous les investissements nouveaux sans distinction.

La défenderesse répond qu'alléguer que la Haute Autorité poursuit le but de stopper les nouveaux investissements revient à confondre les notions de but et de résultat. La requérante reproche en réalité à la Haute Autorité une méconnaissance des objectifs fixés par les paragraphes d et g de l'article 3. Elle raisonne comme si les dispositions de ces paragraphes exigeaient que toutes les réalisations nouvelles soient toujours encouragées quelles que soient les circonstances et les possibilités d'approvisionnement. La défenderesse estime que l'application

de ces paragraphes d et g doit être combinée avec celle des autres paragraphes du même article ; d'où il résulte qu'on ne peut favoriser des extensions de capacités de production d'acier qui entraîneraient une augmentation des besoins en ferraille excédant les ressources disponibles.

En ce qui concerne l'étendue des pouvoirs conférés à la Haute Autorité par l'article 53 par rapport à l'article 54, la défenderesse répond qu'il n'existe aucune raison valable d'admettre que l'article 54 a, en matière d'investissements, un caractère exclusif qui ne permettrait pas à la Haute Autorité de prendre à d'autres titres, par exemple l'article 53, des décisions susceptibles d'exercer une action sur les investissements.

4. *Quatrième grief* : La Haute Autorité a institué pour certaines entreprises une charge spéciale prohibée par l'article 4, c, du Traité.

La défenderesse fait observer que c'est évidemment à tort que la requérante invoque les dispositions du paragraphe c de l'article 4 qui interdisent les subventions ou aides accordées par les États ou les charges spéciales imposées par eux sous quelque forme que ce soit ; en effet, le texte montre qu'il ne s'agit que des actions commises par les États.

5. *Cinquième grief* : La Haute Autorité a institué un régime d'inégalité entre les entreprises et établi une discrimination interdite qui résulte de ce qu'elle traite de façon équivalente des situations non comparables (article 4, b, du Traité).

Pour la requérante, l'article 9 de la décision attaquée établit une discrimination entre les entreprises dans la mesure où les remises ne sont pas également accessibles à chacune d'elles et à tous les types d'appareils. Ce système a pour effet d'instituer un régime d'inégalité entre les entreprises ; les mesures attaquées traitent de façon équivalente des situations non comparables, notamment en ce qui concerne les appareils et procédés de fabrication mis en service après le 31 janvier 1958.

La *défenderesse* estime qu'on ne peut admettre cette conception qui revient à soutenir qu'il y aurait discrimination du seul fait que la règle générale n'entraînerait pas exactement les mêmes effets pour tous les intéressés. En réalité, les dispositions attaquées découlent d'un critère objectivement adapté à la poursuite du but légitime de l'action de la Haute Autorité. De la taxation complémentaire des accroissements de la consommation globale de ferraille par rapport à une période de référence découle normalement :

— l'absence de consommation de référence pour les appareils et procédés de fabrication mis en service après le 31 janvier 1958

— et la possibilité pour les entreprises d'obtenir des remises sur la contribution dans la mesure où elles contribuent à réduire le déficit en ferraille de la Communauté.

La réduction de mise au mille aux fours électriques n'est pas techniquement impossible. La décision n° 2-57 ne comporte pas de distinction arbitraire à l'encontre d'une catégorie déterminée de producteurs et n'est, d'ailleurs, pas susceptible de fausser le jeu de la concurrence entre des catégories de producteurs dont les produits, aciers spéciaux d'une part, aciers ordinaires d'autre part, ne se trouvent pas en concurrence les uns vis-à-vis des autres.

6. *Sixième grief* : La Haute Autorité a, contrairement à l'article 65, adopté des dispositions ayant un caractère plus restrictif que ne l'exige leur objet.

La *défenderesse* estime qu'il s'agit d'une confusion sur les termes de l'article 53 du Traité. D'après l'article 53, a, les mécanismes financiers institués de concert entre plusieurs entreprises doivent être « nécessaires à l'exécution des missions définies à l'article 3 et compatibles avec les dispositions du présent Traité, en particulier de l'article 65 ». L'article 53, b, donne à la Haute Autorité le pouvoir d'instituer elle-même « tous mécanismes financiers répondant aux mêmes fins ». Si l'on veut bien donner aux termes leur sens précis, il est absolument clair que l'exigence de compatibilité avec les dispositions de l'article 65, qui est inscrite dans le paragraphe a de l'article 53, n'est pas une des fins auxquelles doivent répondre les mécanismes financiers. De toute évidence, cette exigence n'a

d'ailleurs de sens que parce qu'il s'agit dans le paragraphe a d'une action concertée des entreprises, alors que dans le paragraphe b c'est la Haute Autorité qui agit elle-même.

Il est donc impossible de voir dans l'argumentation de la partie requérante un grief de détournement de pouvoir, ni même de violation du Traité à l'encontre de la décision n° 2-57.

7. *Septième grief* : La décision attaquée a pour effet de soulever des problèmes sociaux aussi graves et aigus qu'étendus et dont la survenance ne peut être évitée en cas d'application de cette décision (article 3, § e, du Traité).

La *défenderesse* répond qu'en prenant les dispositions nécessaires pour assurer un approvisionnement régulier à un prix raisonnable de la ferraille pour l'ensemble du marché commun, elle a évité l'évolution d'une situation qui, en compromettant le développement et même le maintien de l'activité de l'industrie sidérurgique de la Communauté, n'aurait pas permis de réaliser l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre.

4 - Procédure

Le recours est régulier en la forme et a été introduit dans les délais.

Les pouvoirs des agents et avocats des parties ne donnent lieu à aucune objection.

La procédure écrite a suivi son cours régulier. Les mémoires des parties, auxquels était joint un certain nombre d'annexes, ont été remis avant l'expiration des délais et ont été régulièrement signifiés.

EN DROIT :

A - SUR LA RECEVABILITÉ

Attendu qu'aux termes de ses statuts la requérante est une association privée de droit français ayant pour objet de promouvoir les intérêts généraux de ses membres, producteurs

de fonte ou d'acier et d'en assurer la défense ; qu'il n'est pas contesté que la décision générale n° 2-57 est, dans ses dispositions attaquées, de nature à porter atteinte à certains intérêts, même divergents peut-être, dont la requérante a la charge ; qu'elle a par suite qualité pour se pourvoir devant la Cour conformément aux dispositions des articles 33, 48 et 80 du Traité ;

attendu que la requérante allègue formellement un ou des détournements de pouvoir à l'égard de ses membres ; qu'elle indique de façon pertinente les raisons dont découlent à son avis le ou les détournements de pouvoir allégués ; que les arguments invoqués tendent en effet à faire juger qu'en édictant les dispositions attaquées la Haute Autorité a usé des pouvoirs qui lui sont impartis par l'article 53, b, du Traité à des fins autres que celles en vue desquelles ils lui ont été conférés, tant par méconnaissance grave de certains des objectifs visés à l'article 3 que par la volonté manifeste de réaliser les objets spécifiquement régis par les articles 54 et 59 en échappant aux procédures spéciales prévues auxdits articles ;

attendu, dès lors, que la requérante est recevable en son recours.

B - QUANT AU FOND

Attendu que la Haute Autorité a choisi l'article 53 comme base juridique des systèmes de péréquation de ferraille qu'elle a institués ; que cet article met à sa disposition un instrument d'intervention en vue des missions que le Traité lui assigne, notamment en son article 3 ;

attendu que l'article 53 figure dans le chapitre II intitulé « Dispositions financières » ; que celles-ci traitent dans les autres articles de l'utilisation des fonds obtenus par la Haute Autorité par prélèvement sur la production ou par emprunt ; qu'on peut considérer dès lors que les mécanismes financiers visés à l'article 53 sont des mécanismes fondés sur des transferts de ressources, notamment du type péréquation ou compensation ; que pareille interprétation est confirmée par le dernier alinéa de l'article 62,

prévoyant que certaines compensations « peuvent être instituées dans les conditions prévues à l'article 53 » ;

attendu que les péréquations et compensations n'affectent pas directement les prix, mais les facteurs qui contribuent à leur formation ; que par là, sans faire obstacle à la libre détermination des prix, ces facteurs modifient le niveau auquel ceux-ci s'établissent ; que c'est par ces modifications de niveau de prix que les mécanismes financiers prévus à l'article 53 affectent les autres éléments caractéristiques de l'état du marché, et notamment l'offre et la demande dont les produits qu'ils concernent sont l'objet ; qu'ils constituent donc, entre les mains de la Haute Autorité, des procédures d'intervention, puissantes et efficaces, mais de nature « indirecte » au sens de l'article 57 du Traité, s'opposant par là aux procédures d'action directe par fixation de quotas de production (article 58) ou par répartition des ressources (article 59) ;

attendu que l'utilisation des mécanismes financiers prévus à l'article 53 permet à la Haute Autorité d'exercer une large influence sur le marché du charbon et de l'acier, sous réserve cependant que l'article 53 limite l'utilisation de ces mécanismes aux procédures « nécessaires à l'exécution des missions définies à l'article 3 et compatibles avec les dispositions du Traité, en particulier de l'article 65 » ;

attendu que la mention expresse de l'article 3 ne dispense pas la Haute Autorité de l'obligation de respecter les autres articles du Traité, et notamment les articles 2, 4 et 5 qui, avec l'article 3, doivent toujours être respectés parce qu'ils fixent les objectifs fondamentaux de la Communauté ; que ces dispositions ont même force impérative et doivent être envisagées simultanément pour en faire une application adéquate ; que, se suffisant à elles-mêmes, ces dispositions sont immédiatement applicables lorsqu'elles ne sont reprises en aucune disposition du Traité ; que, si elles sont reprises ou réglementées en d'autres dispositions de celui-ci, les textes se rapportant à une même disposition doivent être considérés dans leur ensemble et simultanément appliqués ; qu'il s'entend toutefois qu'il faudra en pratique procéder à une certaine conciliation entre les divers objectifs de l'article 3, car il est manifestement impossible de les réaliser tous ensemble et chacun

au maximum, ces objectifs étant des principes généraux, vers la réalisation et l'harmonisation desquels il faut tendre dans toute la mesure du possible ; que, d'autre part, ces mécanismes financiers doivent être établis sans préjudice des dispositions de l'article 58 et du chapitre 5 du titre III du Traité ;

attendu que les décisions antérieures à la décision n° 2-57 avaient pour objet la péréquation des prix entre les ferrailles importées et les ferrailles intérieures ; que la décision n° 2-57 maintient ce régime, mais en le corrigeant et en le complétant par de nouvelles dispositions tendant à agir tout à la fois sur le prix de la ferraille et sur le volume global des achats en vue d'inciter les entreprises à réaliser des économies de ferraille, dans l'intérêt de l'approvisionnement régulier du marché ;

attendu que l'excès de la demande sur l'offre de ferraille, s'il s'était prolongé, aurait pu créer une « pénurie sérieuse » ressortissant aux procédures de l'article 59 ; que la Haute Autorité, si elle voulait éviter leur mise en œuvre — et les dispositions de l'article 57 lui faisaient un devoir de chercher autant que possible à l'éviter —, ne pouvait échapper à la nécessité et à l'obligation d'appliquer la procédure prévue à l'article 53, b, sous réserve d'en respecter les conditions d'application.

1 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard des articles 53 et 3 du Traité, à savoir que les dispositions attaquées poursuivent des objectifs contraires à ceux des articles 53 et 3

a) Attendu qu'aux termes de l'article 53, b, du Traité la Haute Autorité peut, sur avis conforme du Conseil, statuant à l'unanimité, instituer elle-même tous mécanismes financiers reconnus nécessaires à l'exécution des missions définies à l'article 3 ; que l'exercice des pouvoirs, qui lui sont ainsi dévolus, est soumis aux dispositions formulées dans les articles 2 à 5 visant l'établissement, l'administration et l'orientation du marché commun ;

attendu qu'aux termes de l'article 2 du Traité la Communauté a pour mission de con-

tribuer à l'expansion économique, au développement de l'emploi et au relèvement du niveau de vie dans les États membres ; que le moyen prévu pour réaliser ces objets consiste en l'établissement d'un marché commun dans les conditions définies à l'article 4 portant suppression des entraves à la concurrence ; qu'il incombe à la Communauté, en vertu de cet article 2, de réaliser l'établissement progressif de conditions assurant par elles-mêmes la répartition la plus rationnelle de la production au niveau de productivité le plus élevé, tout en sauvegardant la continuité de l'emploi et en évitant de provoquer, dans les économies des États membres, des troubles fondamentaux et persistants ;

attendu qu'à ces fins la Communauté doit assurer sur le marché l'établissement, le maintien et le respect de conditions normales de concurrence et, sous réserve de se conformer au principe de la hiérarchie des interventions, consacré par l'article 57 du Traité, il lui appartient, conformément aux dispositions de l'article 5, « de n'exercer une action directe sur la production et le marché que lorsque les circonstances l'exigent » ;

attendu que, dans la poursuite des objectifs prévus à l'article 3 du Traité, la Haute Autorité doit assurer la conciliation permanente que peuvent exiger d'éventuelles contradictions entre ces objectifs considérés séparément et, lorsque pareilles conciliations s'avèrent irréalisables, accorder à tel ou tel d'entre eux la prééminence temporaire que peuvent lui paraître imposer les faits ou circonstances économiques au vu desquels, pour l'exécution de la mission que lui confie l'article 8 du Traité, elle arrête ses décisions ;

attendu qu'en vertu des dispositions de l'article 57 du Traité la Haute Autorité, dans le domaine de la production, recourt de préférence aux modes d'action indirects qui sont à sa disposition, notamment à des interventions en matière de prix ; qu'au nombre des modes d'action ainsi visés il y a lieu de compter, comme dit antérieurement, les mécanismes financiers prévus à l'article 53, ces mécanismes ayant pour effet une action sur les prix, notamment par voie de compensation et de correction des éléments qui concourent à leur formation ; que ces mécanismes, en concourant à la formation des

prix, modifient le niveau de ceux-ci sur le marché et affectent par là les effets que le niveau des prix exerce sur l'orientation de la production, donc sur la structure de l'appareil productif; que ces mécanismes donnent ainsi à la Haute Autorité le moyen de modifier les effets de « conditions normales de concurrence », tout en en assurant, conformément aux exigences de l'article 5 du Traité, le maintien et le respect; que par l'emploi approprié de ce puissant moyen d'intervention, la Haute Autorité peut, dans une large mesure, et sous réserve que les circonstances l'exigent, assurer la conciliation nécessaire des objectifs énumérés à l'article 3 du Traité dans l'accomplissement de la mission qui lui est impartie;

attendu que les pouvoirs ainsi dévolus à la Haute Autorité trouvent cependant leurs limites dans les dispositions spécifiques édictées par le titre troisième du Traité; que, notamment, ces pouvoirs seraient détournés de leur but légal s'il apparaissait que la Haute Autorité 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;

attendu que le marché des ferrailles, à l'époque où sont intervenues les dispositions attaquées, était notoirement caractérisé par l'insuffisance aiguë de l'offre intérieure, par les difficultés croissantes d'importation et par la forte et rapide augmentation des prix des ferrailles en provenance de l'étranger; que la situation découlant de ces faits et circonstances économiques ne saurait, en tout état de cause, être regardée comme excluant, *prima facie*, des interventions de la Haute Autorité tendant à parer aux conséquences contraires aux exigences de l'article 3 du Traité que cette situation eut été susceptible d'entraîner; que par ailleurs, l'appréciation, par la Haute Autorité, de la situation au vu de laquelle sont intervenues les dispositions attaquées, ne révèle pas, par elle-même, l'existence d'un mobile illicite dans le chef des auteurs desdites mesures;

attendu dès lors que la Cour ne saurait admettre que les circonstances excluaient, à l'époque, une action de la Haute Autorité sur le marché des ferrailles tendant à affecter indirectement les moyens de production qui font appel à cette ressource.

b) Attendu que les dispositions attaquées dans le présent recours ont pour objet de rendre progressivement sélective la contribution de péréquation des prix des ferrailles importées en majorant le taux applicable aux consommations de ferraille d'achat qui excèdent un niveau de référence déterminé et en modulant la charge financière ainsi prévue en fonction du coefficient de mise au mille de ferraille dans les appareils et procédés de fabrication faisant appel à cette ressource;

attendu par ailleurs, que les dispositions précitées sont assorties d'un ensemble de mesures transitoires destinées à permettre aux entreprises de s'adapter progressivement aux conditions qui leur sont ainsi faites, notamment le choix par chacune d'elles de sa période de référence, le délai de six mois pendant lequel il est sursis à la contribution au taux complémentaire, le caractère progressif imprimé audit taux, l'attribution d'une consommation de référence et d'une mise au mille de référence aux appareils mis en service pendant l'année suivant la mise en vigueur de la décision, ainsi que l'attribution d'une mise au mille de référence à tous appareils mis en service après l'expiration de ce délai et sans limite de temps; que par ces mesures, la Haute Autorité assortissait le mécanisme de péréquation des prix des ferrailles importées, antérieurement institué, de conditions tendant à empêcher que l'abaissement du prix de la ferraille résultant de la péréquation n'incite les producteurs du marché commun à augmenter leur consommation de ferraille;

attendu qu'ainsi défini, le but déterminant des dispositions attaquées s'inscrivait légalement dans le cadre d'une action indirecte — au sens de l'article 57 — entreprise sur le marché des ferrailles en vue d'assurer, compte tenu des faits et circonstances alors observés, l'approvisionnement régulier du marché commun; que les fins précitées sont conformes aux dispositions conjointes des articles 3, *a* et *d*, *in fine*, 2, alinéa 2, et 5, alinéa 2, § 3, du Traité.

c) Attendu qu'aux termes de l'article 3, premier alinéa du Traité, la recherche de l'intérêt commun s'impose aux institutions de la Communauté dans l'exécution des missions définies audit article; que loin de se limiter à la somme des intérêts particuliers des entreprises ou des catégories d'entreprises placées sous la juridiction de la Communauté, le concept d'intérêt commun visé audit article excède largement le

cercle de ces intérêts et se définit par référence aux buts généraux clairement énoncés à l'article 2 ;

attendu que la sauvegarde de l'intérêt commun ne fait pas obstacle, lorsque les circonstances l'exigent, à ce qu'une action combinant la poursuite des divers objectifs prévus à l'article 3 du Traité comporte toutes mesures de sélectivité et de progressivité compatibles avec le principe d'égalité et nécessaires pour l'exécution des missions prévues audit article ; qu'en conséquence, un mode d'action indirect sur la production ne saurait être regardé comme incompatible avec la sauvegarde de l'intérêt commun sous prétexte qu'il comporte des modalités de traitement différent.

d) Attendu qu'il y a lieu toutefois d'examiner si les mesures entreprises sont compatibles avec les règles de l'article 3, b, d, *in initio*, et g, objectifs que la requérante fait grief à la Haute Autorité d'avoir gravement méconnus en édictant lesdites mesures ;

attendu qu'aux termes de l'article 3, b, du Traité, les institutions de la Communauté doivent, dans le cadre de leurs attributions respectives et dans l'intérêt commun, assurer à tous les utilisateurs du marché commun, placés dans des conditions comparables, un égal accès aux sources de production ; que cette disposition constitue un objectif s'imposant à l'action de la Haute Autorité dans l'usage des pouvoirs qui lui sont impartis par le Traité ; que la méconnaissance du principe de l'égalité des utilisateurs devant la réglementation économique, qualifié comme il est dit ci-dessus, pourrait établir l'existence d'un détournement de pouvoir à l'égard des personnes ou des catégories délibérément sacrifiées ;

attendu qu'en vertu d'un principe généralement admis dans le droit des États membres, l'égalité des administrés devant la réglementation économique ne fait pas obstacle à l'établissement de prix différents suivant la situation particulière des usagers ou des catégories d'usa-

gers, à la condition que les différenciations de traitement correspondent à une différence dans les conditions où ils se trouvent placés ; que faute d'une base objectivement déterminée, les différenciations de traitement auraient un caractère arbitraire et discriminatoire et seraient illégales ; que la réglementation économique ne saurait être taxée d'inégalité 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 ;

attendu que le taux complémentaire institué par l'article 3, alinéa 1, b, de la décision attaquée s'applique, d'une manière générale et absolue, à toute consommation de ferraille d'achat excédant celle relevée au cours d'une période de référence ; que la liberté laissée aux entreprises assujetties de choisir elles-mêmes, dans des limites de temps expressément fixées, la période qui leur est la plus favorable, ne prive pas, pour autant, le critère de différenciation ainsi édicté du caractère objectif sans lequel il apparaîtrait arbitraire ; qu'en effet, les différences de fait résultant de cette situation pour les entreprises proviennent de leurs conditions d'exploitation différentes et non pas d'une inégalité de droit qui serait inhérente à la décision ;

attendu que la progressivité qu'impriment au taux complémentaire les dispositions de l'article 8 attaqué au présent recours est exclusivement fondée sur les périodes successives d'application de la décision n° 2-57 ; qu'elle revêt ainsi un caractère général et absolu, objectivement motivé par le souci d'inciter progressivement, par une action sur les prix, les entreprises sidérurgiques consommatrices de ferraille à ménager l'emploi de cette ressource pour en éviter l'épuisement inconsidéré ;

attendu que les remises sur la part de contribution de péréquation calculée au taux complémentaire, instituées en vertu de l'article 9 de la décision entreprise, sont octroyées, sur une base exclusivement objective, à raison de la réduction du coefficient de mise au mille de ferraille dans tous appareils et procédés de

fabrication utilisant cette matière ; que les effets différents résultant de l'application de cet article à l'égard des assujettis, à raison des conditions d'exploitation différentes dans lesquelles ils se trouvent et des obstacles d'ordre technique qui, pour certaines catégories d'appareils, peuvent réduire le bénéfice des remises ou même y faire échec, ne sauraient imprimer à la règle un caractère d'inégalité de droit qu'exclut la nature du critère adopté.

e) Attendu qu'aux termes de l'article 3, d et g, du Traité, les institutions de la Communauté et, notamment, la Haute Autorité lorsqu'elle fait usage des pouvoirs qui lui sont impartis par l'article 53, b, doivent veiller au maintien de conditions incitant les entreprises à développer et à améliorer leur potentiel de production et promouvoir l'expansion régulière et la modernisation de la production, ainsi que l'amélioration de la qualité ; que la Haute Autorité vise ces objectifs légaux en tête de la décision entreprise dont le but exprimé est d'assurer l'approvisionnement régulier du marché en ferraille et d'inciter les entreprises à ménager l'emploi de cette ressource sans, pour autant, rendre plus difficile la création de nouvelles capacités de production d'acier ;

attendu que le groupement requérant fait grief à la Haute Autorité d'avoir gravement méconnu les objectifs ainsi visés en freinant le développement de certains moyens de production par la voie des dispositions attaquées ; qu'il y a lieu d'examiner si ces dispositions révèlent, à cet égard, un mobile illicite ou un manque de circonspection grave équivalant à une méconnaissance du but légal et si elles n'ont pas, sur ce point, donné la prééminence à certains des buts légaux aux dépens de certains autres dans une mesure non justifiée par les circonstances ;

attendu que la réalisation des objectifs visés aux lettres d et g de l'article 3 du Traité ne saurait être poursuivie séparément des autres fins prévues audit article et assurée en faisant abstraction de ces fins ; que l'expansion régulière et la modernisation de la production peuvent légalement être recherchées dans le cadre d'une

action d'ensemble basée sur la conciliation des objectifs de l'article 3 et donnant, le cas échéant, à tel ou tel d'entre eux, la prééminence que peut justifier la situation découlant des faits ou circonstances économiques observés lors de l'intervention.

f) Attendu par ailleurs que les objectifs prévus à l'article 3 du Traité doivent être appréciés globalement et poursuivis aux fins exclusives de l'intérêt commun ;

attendu en conséquence que, comme il a été dit déjà, la poursuite des objectifs prévus à l'article 3 ne fait pas obstacle à des mesures sélectives fondées, notamment, sur la nature des moyens de production à développer ou à créer, s'il apparaît que les circonstances économiques et l'évolution raisonnablement prévisible des conditions du marché imposent pareilles mesures ; qu'il en est bien ainsi dans le cas où l'une des matières de base de la sidérurgie menace de faire gravement défaut et où l'adoption d'une politique d'exploitation rationnelle de la ressource apparaît nécessaire pour en éviter l'épuisement inconsidéré ; que les distinctions qui peuvent, de ce fait, s'avérer nécessaires au maintien de conditions incitant les entreprises à développer et à améliorer leur potentiel de production et à en favoriser l'expansion régulière doivent, toutefois, reposer sur des critères exclusivement objectifs, conformément au principe d'égalité consacré par le Traité ;

attendu que les dispositions de l'article 6 de la décision attaquée à inciter progressivement les entreprises sidérurgiques à l'utilisation la plus rationnelle de la ferraille ; que pour ce faire, elles visent à moduler la charge du financement de la péréquation des prix des ferrailles importées tant en fonction de la date de mise en service que de la nature des appareils et procédés de fabrication, par le jeu combiné des consommations de référence et des remises octroyées à raison de l'économie relative de ferraille ; que l'accroissement progressif du coût de cette matière et son incidence sélective sur le prix de revient des produits sidérurgiques varient en fonction de critères quantitatifs et qualitatifs

objectivement établis; que, par suite, les mesures attaquées constituent, dans le respect du principe de non discrimination, des dispositions incitant les entreprises à la création de nouvelles capacités jugées compatibles avec l'approvisionnement régulier de la sidérurgie en ferraille et l'expansion régulière de la production;

attendu que les dispositions des articles 6 et 8 de la décision attaquée forment ainsi un ensemble de règles progressives sans lesquelles le mécanisme financier institué par ladite décision perdrait son caractère de mode d'action indirect sur la production, circonstance qui l'entacherait d'illégalité au regard des dispositions des articles 5 et 57.

g) Attendu que les « modes d'action indirects » sur la production, prévus à l'article 57, se distinguent de « l'action directe », visée à l'article 5, alinéa 4, non par les buts poursuivis, mais par les méthodes propres à y conduire; que les modes d'action indirects, en affectant — notamment par les mécanismes financiers de l'article 53 — certains des facteurs qui concourent à la formation des prix, créent les conditions qui incitent les entreprises à choisir volontairement et librement le comportement voulu par la Haute Autorité pour l'exécution des missions que le Traité lui impose; que l'action directe, au contraire — telle que la répartition des ressources prévue à l'article 59 — ne se préoccupe pas du comportement que les producteurs adopteraient s'ils agissaient librement, mais leur impose directement, sous menace d'amende — telle que celle visée à l'alinéa 7 de l'article 59 — le comportement que la Haute Autorité tient pour nécessaire au regard de la situation à laquelle le Traité l'oblige à faire face;

attendu que les deux procédures, indirecte ou directe, tendent à modifier les structures qu'engendreraient les comportements individuels si aucune intervention ne tendait à les modifier; qu'elles sont donc également des procédures d'intervention économique, mais que les premières créent des conditions propres à inspirer aux producteurs la volonté de choisir librement le comportement que l'intérêt commun, visé à l'article 3, exige d'eux, alors que les secondes leur imposent, en vue de cet intérêt

commun, des actes différents de ceux que les circonstances de fait les incitent à vouloir accomplir;

attendu qu'identiques dans leurs effets et dans le pouvoir d'intervention qu'ils attribuent, les modes d'action indirects permettent de respecter, dans le chef de tous les participants au marché, la liberté de décision, alors que les modes d'action directs obligent à la limiter, sinon à la détruire;

attendu que toutes les dispositions de l'article 6 de la décision n° 2-57 sont destinées à permettre le maintien des situations acquises et à éviter l'application directe, immédiate et brutale des mesures de répartition des ressources prévues à l'article 59, mesures auxquelles l'article 57 recommande de préférer les modes d'action indirects; que l'attribution, notamment de « consommations de référence en ferraille d'achat », de « mises au mille de référence », la période franche de contribution au taux complémentaire, la progressivité de ce taux, sont des moyens répondant au désir de respecter cette préférence;

attendu, quant aux « appareils nouveaux », qu'il est exact que, sous réserve des remises auxquelles ils pourront donner droit du fait que l'article 6, *in fine*, leur attribue une « mise au mille de référence fictive », le prix de la ferraille qui y sera enfournée sera, en principe, plus élevé; qu'il en sera de même pour les « fours électriques à charge solide », pour lesquels on ne peut guère s'attendre à une réduction notable de la mise au mille de ferraille par suite de contingences techniques;

attendu toutefois que ces constatations ne portent pas atteinte à la légitimité du système; qu'en effet, l'insuffisance de l'offre et l'augmentation du prix de la ferraille plaçaient la Haute Autorité devant la double nécessité d'inciter les entreprises à réduire le volume de leur consommation de ferraille et d'empêcher le prix de la ferraille intérieure de se fixer au niveau du prix de la ferraille d'importation; que le système de péréquation devait donc être assorti d'une contribution complémentaire tendant à corriger l'incitation à l'augmentation de consommation de ferraille susceptible de résulter de l'abaissement de prix produit par la péréquation;

attendu que si la Haute Autorité voulait en même temps « promouvoir une politique d'exploitation rationnelle des ressources naturelles évitant leur épuisement inconsidéré », objectif prévu à l'article 3, d, du Traité, elle devait également tenir compte des conditions propres aux diverses catégories d'utilisateurs, donc différencier l'application de la charge complémentaire qui leur était appliquée suivant les variations de leur consommation de ferraille ; que cette différenciation comportait l'élimination progressive des effets de la péréquation pouvant aller jusqu'à leur disparition totale dans certains cas ;

attendu que le système attaqué poursuivait ainsi, avant tout, la sauvegarde de l'approvisionnement régulier du marché et la promotion d'une politique d'exploitation rationnelle des ressources ; que toutefois, rien ne permet d'affirmer qu'en donnant temporairement la prééminence à certains des buts énoncés à l'article 3, et par conséquent en ne réalisant que partiellement la conciliation de tous les buts énoncés en cet article, la Haute Autorité ait utilisés les pouvoirs que lui donnait le Traité à des fins différentes de celles en vue desquelles ils avaient été conférés ;

attendu que le détournement de pouvoir n'ayant pas été établi, ce moyen d'annulation doit être rejeté.

2 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir en ce que les dispositions attaquées tendent à réaliser une répartition

Attendu que le mécanisme financier des dispositions attaquées ne constitue ni dans ses formes, ni dans ses effets, le système de répartition décrit à l'article 59 et à l'annexe II ; que ces dispositions prévoient, dans l'éventualité de circonstances économiques définies et sous des conditions précises de procédure, la répartition en tonnages des ressources en matières premières entre les diverses catégories d'utilisateurs possibles ; que les procédures ainsi établies consistent exclusivement en fixation de priorités d'utilisation et en répartition des ressources ; que ces opérations sont directement et uniquement de nature quantitative et, de ce fait, étrangères à toute action indirecte sur la production par le moyen des prix sans limitation

du volume des achats ; que l'article 58 lui-même, qui est invoqué par la requérante, vise l'instauration d'un régime de quotas ou le règlement du taux de marche des entreprises par des prélèvements appropriés sur les tonnages dépassant un niveau de référence défini par une décision générale ; encore faut-il remarquer la différence existant entre les mesures prévues en cas de crise manifeste (article 58) où l'idée du prélèvement direct sur les tonnages domine et les mesures prévues en cas de pénurie (article 59) où l'idée de répartition directe des ressources disponibles est essentielle ;

attendu que le mécanisme financier des dispositions attaquées ne constitue pas non plus un système quelconque de répartition susceptible d'être assimilé dans ses caractères essentiels à celui de l'article 59 et de l'annexe II ;

attendu en effet que l'institution de la contribution complémentaire et le refus de consommation de référence pour les appareils et les procédés mis en service après le 31 janvier 1958 n'ont pas une force contraignante telle qu'ils aboutissent pratiquement à un régime de répartition ; qu'ils constituent plutôt des modalités d'intervention inhérentes au mécanisme financier lui-même, celui-ci affectant nécessairement, du fait de sa nature, le domaine de la concurrence et de la production ; qu'aucun des arguments allégués ne constitue la preuve, à suffisance de droit, qu'à cet égard le système envisagé peut être assimilé à la répartition prévue à l'article 59 et à l'annexe II ;

attendu que par les mesures attaquées, la Haute Autorité s'est attachée à faire face à une situation caractérisée par la rareté aiguë de la ferraille ; qu'usant à cette fin des pouvoirs qui lui sont impartis par l'article 53, b, du Traité, elle se conformait aux dispositions de l'article 59 en vertu duquel le recours à la procédure spéciale de répartition quantitative ne doit intervenir, même au cas de pénurie sérieuse dûment constatée, que lorsque les moyens d'action prévus à l'article 57, au nombre desquels il y a lieu de compter les mécanismes financiers visés à l'article 53, ne permettent pas une action suffisamment efficace ;

attendu par ailleurs que si les dispositions attaquées ont pour objet de majorer progressivement le coût de la ferraille en raison des

quantités consommées et de moduler ce coût dans des conditions telles qu'il varie en fonction de la nature des appareils et procédés de fabrication faisant appel à cette ressource, il n'est pas établi par la requérante que la charge financière en résultant, pour les entreprises assujetties, soit déterminée de façon telle que le mécanisme ainsi critiqué doive être regardé comme équivalant à un régime direct et spécifique de répartition quantitative ou de réglage de leur taux de marche ;

attendu, d'autre part — encore que le système mis en œuvre ne soit pas un régime de répartition — même dans l'hypothèse où ce système pourrait revêtir certains caractères d'une répartition indirecte, il faudrait que la preuve fût faite que le but des dispositions attaquées était de réaliser une telle répartition par le biais de l'article 53, b, sous le couvert d'un mécanisme financier et contrairement au but déclaré, à savoir tendre à une économie de ferraille, à un approvisionnement régulier du marché de la ferraille, ou encore que la preuve fût faite que la Haute Autorité s'était laissé guider par le mobile d'éluder l'article 59, ou que par méconnaissance grave elle avait méconnu que le système attaqué équivalait au système dudit article 59 ;

attendu que ces preuves n'étant pas faites à suffisance de droit, le détournement de pouvoir n'est pas établi.

3 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir en ce que les dispositions attaquées ont pour but d'interdire certains investissements

Attendu que l'article 54 du Traité confère à la Haute Autorité certains pouvoirs en matière de coordination des programmes d'investissements et de concours financiers à la réalisation desdits programmes ; que ces pouvoirs doivent être exercés dans le cadre des objectifs généraux prévus à l'article 46 ; qu'ainsi délimités, ils se traduisent par la publication de programmes d'orientation générale conformes à l'intérêt commun et la formulation d'avis particuliers sur les plans soumis par les entreprises ;

attendu que les dispositions précitées ne font nullement obstacle à l'adoption de mesures, conformes aux dispositions conjointes des articles 3, 5, 53, b, 57 et 59 du Traité, dont l'application soit de nature à influencer sur l'orientation des investissements projetés par les entreprises ; que, tout spécialement, les règles en matière de prix prévues à l'article 61 du Traité et, plus encore, les mécanismes financiers visés à l'article 53, b, dont la Haute Autorité est fondée à user comme mode d'action indirect sur la production, comportent, par nature, des effets susceptibles d'influer sur les anticipations des producteurs et notamment sur leurs projets d'investissements ; que les dispositions attaquées, qui sont conformes aux dispositions conjointes des articles 3 et 53, b, ne sauraient, en conséquence, être taxées de détournement de pouvoir au regard de l'article 54 ; qu'il n'est nullement établi par la requérante que la Haute Autorité ait recouru aux dispositions attaquées dans le but exclusif, ou à tout le moins déterminant, d'éluder les procédures spécifiques prévues audit article ;

attendu dès lors que le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard de l'article 54 doit être écarté.

4 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard de l'article 4, c, du Traité, à savoir que la Haute Autorité a institué pour certaines entreprises une charge spéciale prohibée par ledit article

Attendue que la requérante invoque à tort les dispositions de la lettre c de l'article 4 du Traité, qui interdisent les subventions ou aides accordées par les États ou les charges spéciales imposées par eux sous quelque forme que ce soit ;

attendu qu'il est sans intérêt de trancher, en l'espèce, la question de savoir s'il est également interdit à la Haute Autorité d'imposer des charges spéciales ; qu'en effet, de toute façon, il ne peut y avoir charge spéciale aux termes dudit article, lorsque la Haute Autorité, en instituant un mécanisme financier du type prévu à l'article 53, b, impose à certaines entreprises

des contributions plus élevées qu'à d'autres, dès lors que cette répartition inégale des charges repose sur des critères objectivement établis et justifiés par les buts que ledit mécanisme poursuit légitimement ;

attendu que le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard de l'article 4, c, du Traité doit, en conséquence, être écarté.

5 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard de l'article 4, b, du Traité, à savoir que la Haute Autorité a institué un régime d'inégalité entre les entreprises, du fait que les remises ne sont pas également accessibles à chacune d'elles et à tous les types d'appareils

Attendu qu'il a été établi que les dispositions incriminées découlent d'un critère objectivement adapté à la poursuite du but légitime de l'action de la Haute Autorité ; qu'on ne peut dès lors qualifier d'illégal un tel régime et dire qu'il tend à fausser le jeu de la concurrence en défavorisant certaines entreprises par rapport à d'autres ;

attendu, en conséquence, que le moyen tiré de l'instauration d'un régime d'inégalité entre les entreprises doit être écarté.

6 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard de l'article 65 du Traité, à savoir que la Haute Autorité, en instaurant un régime quasi prohibitif pour les appareils et procédés de fabrication mis en service postérieurement au 31 janvier 1958, a édicté des mesures ayant un caractère plus restrictif que ne l'exige leur objet

Attendu qu'il a été établi antérieurement que les circonstances économiques observées lors de l'intervention de la Haute Autorité sur le marché de la ferraille justifiaient l'institution des modalités incriminées concernant la charge financière de la péréquation et que, notamment,

elles pouvaient légitimement comporter l'institution d'un taux progressif et la répartition de la charge financière en fonction tant des tonnages consommés que des périodes de consommation et de la nature des appareils ;

attendu que ces modalités ne sont donc pas plus restrictives que ne l'exige l'objet du mécanisme financier de sorte que, même si l'article 65, § 2 b, leur était applicable, la condition qu'il pose serait satisfaite ;

attendu que le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 65 est dès lors sans pertinence.

7 - Sur le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard de l'article 3, e, du Traité, à savoir que les dispositions attaquées ont pour effet de susciter des problèmes sociaux aussi graves et aigus qu'étendus et dont la survenance ne peut être évitée en cas d'application desdites dispositions

Attendu que la requérante n'a donné à ce moyen aucun développement au cours de la procédure et n'a fourni aucune justification de son allégation ;

attendu, dès lors, que le moyen tiré du détournement de pouvoir au regard de l'article 3, e, du Traité, doit être écarté.

SUR LES DÉPENS

Attendu qu'aux termes de l'article 60 du règlement de la Cour toute partie qui succombe est condamnée aux dépens ; qu'en l'espèce la partie requérante a succombé sur le fond et la partie défenderesse sur la recevabilité ; qu'il y a donc lieu, selon le paragraphe 2 dudit article, de condamner la requérante aux quatre cinquièmes des dépens de l'instance et la défenderesse au cinquième.

Vu les actes de procédure ;

les parties entendues en leurs plaidoiries ;

l'avocat général entendu en ses conclusions ;

vu les articles 2, 3, 4, 5, 33, 46, 47, 48, 53, 54, 57, 58, 59, 65, 80 et l'annexe II du Traité ;

vu le protocole sur le statut de la Cour ;

vu le règlement de la Cour ainsi que le règlement sur les frais de justice ;

LA COUR,

rejetant toutes autres conclusions plus amples ou contraires,
déclare et arrête :

L'action est recevable, mais non fondée ; en conséquence, le recours en annulation des dispositions contenues dans les articles 3, § 1 b, 4, § 3, 5, 6, 7, 8 et 9 de la décision n° 2-57 de la Haute Autorité en date du 26 janvier 1957 est rejeté.

La requérante est condamnée aux quatre cinquièmes des dépens de l'instance et la défenderesse au cinquième.

Ainsi fait et jugé par la Cour à Luxembourg le 26 juin 1958.

PILOTTI	VAN KLEFFENS	DELVAUX
SERRARENS	RIESE	RUEFF
		HAMMES

Lu en séance publique à Luxembourg le 26 juin 1958.

Le président
M. PILOTTI

Le juge rapporteur
L. DELVAUX

Lé greffier
A. VAN HOUTTE

