Conclusions de l'avocat général

M. KARL ROEMER

Traduit de l'allemand

SOMMAIRE

I. — Introduction 363

II. — Recevabilité des recours 40-58 et 41-58 (non-respect du délai de recours) 364

La nature juridique de la décision attaquée. 366

1. Objet de la décision attaquée. 366

2. Caractère de la décision 367

IV. — La recevabilité des moyens. 368

1. Suffit-il d'alléguer l'existence d'un détournement de pouvoir pour pouvoir invoquer aussi les autres moyens? 368

2. Remarques sur l'article 36 370

3. Peut-on tirer de l'article 34 une autre délimitation de la recevabilité des moyens? 370

V. — Le moyen tiré du détournement de pouvoir a-t-il été soulevé régulièrement, c'est-à-dire en indiquant des arguments? 372

VI. — Le moyen de détournement de pouvoir à l'égard des requérantes est-il fondé? 374

1. Contenu de la décision 13-58. 375

2. Appréciation juridique de la décision 376

a) Le pouvoir d'examiner et de rapporter les décisions des organismes de Bruxelles. 377

b) La délégation de pouvoirs d'exécution aux organismes de Bruxelles 377

c) Le pouvoir d'évaluer d'office la consommation de ferraille d'achat et de rectifier les déclarations. 377

d) La perception de contributions supplémentaires destinées à couvrir les dépenses administratives. 378

3. Remarques sur les lettres de Campsider et de la Haute Autorité produites par les requérantes. 379

4. Points qui n'ont pas été réglés dans la décision 13-58. 379

5. Le moyen tiré de ce que la Haute Autorité aurait pris à tort une décision générale. 380

VII. — Résumé et résultat 380

I — Introduction

Nous pouvons nous dispenser dans ces cinq affaires de vous exposer la matière du procès et le déroulement de la procédure. Le rapport du juge rapporteur, le président de chambre, M. Jacques Rueff, est si complet et si exhaustif que nous pouvons nous permettre de le prendre comme point de départ pour nos explications.

Un seul point reste encore à exposer en matière de procédure.

Les questions posées aux parties, par lettre du 17 avril 1959, comme suite à l'ordonnance de la Cour du 15 avril, ont fait l'objet de réponses écrites, auxquelles nous renvoyons.

En accord avec les parties, une ordonnance de la Cour rendue au cours des débats a prononcé la jonction des cinq affaires, en vue de statuer sur elles dans un même arrêt. Les présentes conclusions concernent donc ces cinq recours.

La forme juridique, la capacité des parties d'agir en justice et le caractère régulier des pouvoirs de leur représentant, le mandat *ad litem* de leur représentant devant la Cour, la régularité de son admission devant les tribunaux nationaux italiens ont été prouvés à l'aide des documents voulus. Les sociétés sont des entreprises au sens de l'article 80 du traité et elles ont donc le droit d'agir devant la Cour devant laquelle elles sont régulièrement représentées.

Dans cette procédure, il est possible de distinguer trois catégories de requérantes.

D'une part, les entreprises contre lesquelles la Haute Autorité soulève l'exception de recours tardif (affaires 40-58 Fer. Ro « Ferriere Rossi », Magliano Alpi (Coni) et 41-58 « Acciaierie San Michele », S.P.A., Turin).

Les entreprises « Meroni et Cie, Industrie Metallurgiche », société en commandite simple, Erba, et « Meroni et Cie, Industrie Metallurgiche », S.P.A., Milan (affaires 37-58 et 38-58), qui, dans des recours précédents, ont obtenu l'annulation de deux décisions de la Haute Autorité.

Et enfin, la « Società Industriale Metallurgica di Napoli » (Simet), S.P.A., Naples (affaire 36-58).

Tous ces recours visent la même décision de la Haute Autorité (13-58 du 24 juillet 1958, *Journal officiel des Communautés européennes du 30 juillet 1958*). L'argumentation, tant des requérantes que de la Haute Autorité, est absolument identique dans les cinq affaires, abstraction faite des exceptions relatives au délai de recours. Les principaux arguments de tous les requérants peuvent se résumer dans cette thèse que la Haute Autorité n'aurait pas tiré les conséquences voulues des arrêts rendus dans les affaires « Meroni » (9-56 et 10-56). Remarquons que, dans ses considérants, la décision de la Haute Autorité 13-58 se réfère à l'arrêt 9-56 de la Cour, dont elle tire les conséquences.

Il paraît opportun de commencer par examiner l'exception, soulevée dans les affaires 40-58 et 41-58, que le délai de recours n'a pas été respecté, car *a priori* elle paraît de nature à mettre en question la recevabilité des recours.

III — Non-respect du délai de recours dans les affaires 40-58 et 41-58

Comme nous l'avons dit, les deux recours attaquent la décision de la Haute Autorité du 24 juillet 1958, publiée au *Journal officiel des Communautés européennes du 30 juillet 1958*. Selon l'article 33, alinéa 3, du traité instituant la C.E.C.A., le délai de recours est d'un mois : il s'agit ici de recours en annulation, et les requérantes l'admettent aussi. C'est la publication de la décision au Journal officiel qui est l'élément déterminant pour le début du délai de recours. Sur la recevabilité des moyens, les requérantes sont d'avis que la décision attaquée a, en partie, un caractère individuel; mais elles ne vont pas jusqu'à affirmer que la décision aurait dû leur être notifiée, ce qui n'a jamais été fait, et que le délai de recours ne commencerait à courir qu'à partir de sa notification.

Selon l'article 85 de l'ancien règlement de la Cour qui, d'après l'article 111 du nouveau règlement, est encore applicable dans les présentes affaires, en cas de publication d'une décision, le délai d'un

mois imparti pour introduire un recours commence à courir le quinzième jour suivant la parution au Journal officiel. Ce délai est prolongé, en outre, de 5 jours supplémentaires pour les requérants qui ont leur résidence habituelle ou leur siège social en Italie. D'où le calcul suivant : la date de publication au Journal officiel étant le 30 juillet 1958, le quinzième jour tombait le 14 août. C'est à cette date que commençait à courir le délai d'un mois et cinq jours, le fait que cette date tombait un dimanche étant sans importance. Le délai expirait donc le jeudi 18 septembre 1958, à 24 heures. Si on n'y comprend pas le jour où le délai commence à courir, ce qu'il n'y a aucune raison de faire, vu la clarté du texte de l'article 85, et surtout par comparaison avec le paragraphe 1, première alternative, et l'article 84, le délai de recours expirerait le vendredi 19 septembre 1958, à 24 heures.

Or, les requêtes 40-58 et 41-58 ont été déposées le 22 septembre 1958 au greffe de la Cour. Les requérantes allèguent qu'elles ont posté leur courrier le 19 septembre, c'est-à-dire *avant* l'expiration du délai, et que cette date seule serait déterminante pour le délai. C'est là une erreur, car selon le texte très clair de l'article 33, paragraphe 3 du règlement (et non du paragraphe 2, comme la Haute Autorité l'a dit à tort), c'est la date du *dépôt* des mémoires au greffe qui est prise en considération pour le calcul des délais de procédure. Le délai de recours doit également être considéré comme un délai de procédure, bien que celle-ci ne commence qu'avec l'introduction du recours, c'est-à-dire avec le dépôt de la requête au greffe. D'où les délais de distance supplémentaires qui ne seraient pas justifiés si la transmission de la requête par la poste ne devait pas se faire à l'intérieur du délai. L'examen sommaire des droits nationaux confirme cette thèse, en dépit des allégations des requérantes. Citons uniquement comme exemple *Eyermann-Fröhler*, Commentaire de la loi sur les tribunaux administratifs de l'ancienne zone d'occupation américaine, note 1, sous le paragraphe 42, et *Odent*, Contentieux administratif, pp. 357 et suiv.

Les recours des sociétés « Ferriere Rossi » et « Acciaierie San Michele » ne peuvent pas non plus être considérés comme des interventions au sens de l'article 34 du statut de la Cour de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. La tentative que

l'avocat des requérantes a faite en ce sens au cours de l'audience ne peut avoir aucun effet, car il aurait fallu à cet effet une demande valable déposée par écrit au greffe de la Cour, avant la fin de la procédure écrite, conformément à l'article 71 du règlement.

Nous en venons donc à cette conclusion que les recours dans les affaires 40-58 et 41-58 ont été formés hors des délais et sont donc, de ce fait, irrecevables.

III — La nature juridique de la décision attaquée

Dans les trois autres affaires « Meroni-Erba », « Meroni-Milan » et Simet, la Haute Autorité objecte que le moyen tiré du détournement de pouvoir n'est étayé dans la requête que par des formules générales et non pas par des faits suffisants. Or, pour attaquer des décisions générales, les autres moyens ne seraient pas recevables.

Les requérantes soutiennent que les moyens énoncés à l'article 33 sont recevables dans la présente affaire. Il est donc indiqué de commencer par dire quelques mots sur la nature juridique de la décision attaquée et sur la nature des recours présentés.

1. *Objet de la décision attaquée*

La décision de la Haute Autorité énonce très brièvement quatre points :

a) C'est la Haute Autorité elle-même qui doit assurer l'administration des mécanismes de péréquation de la ferraille qui fait l'objet de toute une série de ses décisions; les organismes de Bruxelles ne peuvent être dotés que de pouvoirs d'exécution.

b) La Haute Autorité a la possibilité de rapporter les décisions des organismes de Bruxelles.

c) Des sommes supplémentaires peuvent être perçues au profit de la Haute Autorité pour couvrir les frais des mécanismes de péréquation.

d) La Haute Autorité peut procéder à des rectifications des déclarations de ferraille et à des évaluations d'office en cas d'absence de déclaration.

2. *Caractère de la décision*

De façon très générale, les requérantes allèguent qu'elles craignent que la décision 13-58 n'ait été prise sous le couvert d'une décision générale, pour camoufler une décision particulière qui ne concernerait individuellement que quelques entreprises qui ne sont pas en mesure d'importer de la ferraille.

En outre, elles estiment que la décision aurait un caractère individuel dans la mesure où elle prévoit la possibilité de rapporter ou de confirmer les décisions des organismes de Bruxelles et de procéder à des évaluations d'office, parce que, disent-elles, ces pouvoirs n'ont d'importance que vis-à-vis d'un petit nombre d'entreprises soumises aux prélèvements.

Leur opinion sur les aspects individuels de la décision attaquée ne nous semble pas exacte. La Cour a montré sa tendance à interpréter dans un sens extensif la notion de « décision individuelle », dans l'intérêt d'une large protection juridique des entreprises. Cette position a été accueillie favorablement, bien qu'elle ait donné lieu aussi à des objections d'ordre dogmatique. Mais, même en se basant sur les critères élaborés par la Cour, il est impossible de classer la décision attaquée dans la catégorie des décisions individuelles.

En effet, ni le texte de la décision et sa forme extérieure, ni son sens et ses conséquences pratiques ne permettent de la qualifier de telle. Toutes les entreprises utilisatrices de ferraille et qui sont touchées par le système de péréquation de la ferraille peuvent être également atteintes par la décision attaquée. C'est pour cette raison que la décision est publiée au Journal officiel.

En aucun cas on ne peut déterminer lesquelles, parmi les nombreuses décisions des organismes de Bruxelles, sont rapportées après un contrôle par la Haute Autorité. On ne peut non plus déterminer vis-à-vis de quelles entreprises elle fera usage du droit de rectification et d'évaluation d'office, car il ne s'agit pas seulement de celles qui

ne font pas de déclaration, mais aussi de toutes celles dont les déclarations peuvent donner lieu à des doutes légitimes sur leur exactitude.

Si, en raison de sa situation subjective, un utilisateur de ferraille devait s'attendre à ce que la Haute Autorité rectifie ses déclarations ou procède à une évaluation d'office de sa dette de péréquation, et s'il devait ainsi se sentir touché dans ses droits individuels, la décision de la Haute Autorité ne deviendrait pas pour autant une décision de caractère individuel par la reconnaissance individuelle et subjective de cet effet.

Il n'est nul besoin d'une explication spéciale pour affirmer que la réglementation qui prévoit le versement d'une contribution supplémentaire par toutes les entreprises soumises à la péréquation de la ferraille pour couvrir les frais administratifs doit être considérée de ce fait comme ayant un caractère général.

Comme les organismes de Bruxelles, dans la mesure où ils sont visés dans la décision, ne sont pas les destinataires, mais tout au plus l'objet de la nouvelle réglementation, si l'on veut apprécier la nature juridique de la décision, la seule conclusion possible, c'est qu'il faut classer cette décision dans la catégorie des décisions générales.

Nous nous trouvons ici en présence de règles d'organisation générale (dans la mesure où il s'agit de la rétrocession de ses pouvoirs à la Haute Autorité) et de règles d'habilitation générale pour la Haute Autorité qui, tout comme les anciennes décisions générales sur les mécanismes de péréquation qu'elles doivent modifier, peuvent présenter de l'importance de façon identique dans un nombre indéterminé de cas.

IV — La recevabilité des moyens

1. *Suffit-il d'alléguer l'existence d'un détournement de pouvoir pour pouvoir invoquer aussi les autres moyens?*

La constatation que la décision attaquée 13-58 est une réglementation de caractère général a cette conséquence que, d'après le texte de l'article 33, alinéa 2, les requérantes ne peuvent invoquer

pour leur recours que le moyen de « détournement de pouvoir à leur égard ». L'argumentation des requérantes ne permet pas d'adopter une autre opinion. C'est notamment le cas pour leur thèse qu'il suffirait d'affirmer qu'une décision générale est « entachée d'un détournement de pouvoir à leur égard » pour que les moyens de l'article 33, alinéa 1, première phrase, leur soient aussi ouverts. Cette interprétation du traité contrevient, à notre avis, à l'objectif de l'article 33 qui n'ouvre aux entreprises et associations un recours contre les décisions générales que dans une mesure moindre qu'aux États membres ou au Conseil.

Si l'on adoptait la thèse des requérantes, la conséquence en serait que, pour qu'un recours soit recevable, il suffirait d'alléguer un motif sans s'occuper de savoir si l'arrêt de la Cour sur le fond le considérerait comme bien fondé. L'exposé d'un moyen dont le jeu soit strictement limité suffirait donc pour pouvoir introduire dans le procès d'autres moyens plus favorables au requérant. Mais il est bien évident que si le moyen de « détournement de pouvoir à son égard » invoqué contre une décision générale est bien fondé, le requérant n'a pas besoin, disons en règle générale, d'en invoquer d'autres pour obtenir l'annulation. Et si le moyen de détournement de pouvoir n'est pas accueilli parce que la Cour n'admet pas qu'il est bien fondé, on ne comprendrait pas que l'opinion du requérant, opposée à celle de la Cour, que la décision attaquée est entachée de détournement de pouvoir, pourrait suffire à lui ouvrir, à côté de ce moyen de détournement de pouvoir reconnu non valable, les quatre moyens énumérés à la première phrase de l'article 33, alinéa 1. C'est ce point de vue que la Cour elle-même a adopté dans l'affaire 8-55 (voir l'arrêt du 16 juillet 1956, p. 226, tome II du *Recueil*).

Dans ce cadre de la décision générale, il n'y a qu'une seule interprétation raisonnable des termes de *Ansicht* dans le texte allemand et de « décisions... qu'elles *estiment* entachées de détournement de pouvoir à leur égard » dans le texte français, qui fait foi : l'exposé de l'opinion du requérant ouvre le recours et rend ce dernier recevable, mais seulement à l'aide du moyen de « détournement de pouvoir à l'égard du requérant », de l'article 33, alinéa 2, et non à l'aide du détournement de pouvoir de l'article 33, alinéa 1, première phrase.

2. *Remarques sur l'article 36*

Il n'est pas nécessaire de s'étendre longuement sur la prétendue contradiction entre les articles 33 et 36 et sur l'allégation que la limitation des moyens invoqués contre les décisions générales réduirait illégalement la protection juridictionnelle des requérantes. L'article 36 suppose une décision individuelle ayant des effets particulièrement graves, qui s'appuie sur des décisions ou des recommandations antérieures. En ce cas, il existe un intérêt beaucoup plus vif à apprécier la décision générale qui est à leur base que dans les cas où la décision générale ne s'est pas encore concrétisée pour les particuliers. La protection juridictionnelle des requérantes n'est aucunement diminuée lorsqu'elles attendent, pour former un recours, qu'une décision générale leur soit appliquée par la voie d'une décision individuelle. Cette patience aura non seulement cette conséquence d'élargir sensiblement le droit de recours, mais elle permettra aussi de constater si une première décision générale n'a pas fait l'objet pour son exécution d'autres décisions générales ou individuelles qui l'expliquent, et si le requérant n'est pas atteint à tort par l'une de ces décisions.

3. *Peut-on tirer de l'article 34 une autre délimitation de la recevabilité des moyens?*

L'argumentation des requérantes que leur droit d'agir en justice se déduit de l'article 34 du traité et que, pour le motiver, les quatre moyens énumérés à l'article 33, alinéa 1, première phrase, sont recevables, cela amène à se demander si cette argumentation peut trouver un fondement dans le système de protection juridictionnelle du traité et spécialement dans le texte de l'article 34.

L'article 34 est relatif à l'obligation pour la Haute Autorité d'exécuter les arrêts d'annulation de la Cour. Les requérantes se réfèrent à l'arrêt 9-56 (requérante : « Meroni et Cie », Milan) et à l'arrêt 10-56 (requérante : « Meroni et Cie », Erba), tous deux du 13 juin 1958 et relatifs à des décisions individuelles de la Haute Autorité. Deux seulement parmi les requérantes actuelles avaient pris part à ces anciens procès, comme nous l'avons dit au début.

Les arrêts ci-dessus mentionnés avaient constaté la nullité des décisions individuelles de la Haute Autorité, qui mettaient à la charge des requérantes une certaine somme au titre de la péréquation. L'annulation a été prononcée pour les motifs juridiques suivants

dans l'arrêt 9-56 :

1) Les décisions de la Haute Autorité sont insuffisamment motivées, car elles ne contiennent pas un calcul détaillé des sommes réclamées;

2) Les décisions ne mentionnent pas le fait que la contribution a été calculée de façon forfaitaire et n'indiquent pas en vertu de quelle habilitation ce montant a été ainsi fixé;

3) La Haute Autorité n'a publié ni les indications nécessaires pour le calcul du taux de péréquation, ni ses méthodes de calcul;

4) La décision individuelle se fonde sur une décision générale de la Haute Autorité qui déléguait à tort aux organismes de Bruxelles des pouvoirs qui, sous cette forme, n'appartiennent pas à la Haute Autorité elle-même.

L'arrêt 10-56 va moins loin, car les faits n'étaient pas les mêmes. Il ne mentionnait pas l'omission des déclarations et leur remplacement par l'évaluation d'office.

L'examen des arrêts que la Cour a rendus le 13 juin 1958 dans les affaires 9-56 et 10-56, de la décision de la Haute Autorité 13-58 du 24 juillet 1958 et de l'argumentation des parties, compte tenu de l'article 34 du traité, nous amène aux conclusions suivantes.

Les arrêts 9-56 et 10-56 ont annulé les décisions de la Haute Autorité qui concernaient individuellement les requérantes « Meroni » et ont renvoyé l'affaire à la Haute Autorité avec cette conséquence que celle-ci était tenue de prendre les mesures que comportait l'exécution de l'arrêt (article 34, alinéa 1, deux premières phrases).

La troisième phrase de l'alinéa 1 de cet article, selon laquelle une juste indemnité doit être accordée aux entreprises lorsque la Cour a constaté une faute de nature à engager la responsabilité de la Communauté, ne joue manifestement pas dans les affaires en instance aujourd'hui devant la Cour.

De même, la réglementation de la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 34, selon lequel un recours en indemnité est ouvert

devant la Cour lorsque la Haute Autorité s'abstient de prendre les mesures ci-dessus dans un délai raisonnable, ne peut jouer non plus ici. Certes, les requérantes allèguent que les conditions de ce passage ci-dessus de l'article sont remplies, mais elles ne demandent aucune indemnité, si bien que la Cour ne peut exercer le contrôle illimité qui résulte visiblement de cette phrase, sous l'angle de la responsabilité délictuelle.

Ce que demandent les requérantes, au contraire, c'est l'annulation d'une décision que la Haute Autorité a prise pour exécuter l'arrêt d'annulation de la Cour. Mais l'article 34 ne contient aucune disposition sur la procédure d'annulation d'une décision. Il résulte de cette situation juridique que l'annulation à laquelle les requérantes tendent ici ne peut être obtenue que selon la procédure de l'article 33.

Ainsi, sur le plan de sa nature juridique et de la procédure, la décision attaquée se présente-t-elle d'une façon identique pour les requérantes « Meroni » Erba et « Meroni » Milan, d'un côté, et Simet de l'autre. Le point de départ dans cette affaire est donc le même pour les trois requérantes, et celles-ci ne peuvent donc invoquer que le détournement de pouvoir au sens de l'article 33, alinéa 2, pour attaquer la décision 13-58 de la Haute Autorité.

V — Le moyen tiré du détournement de pouvoir a-t-il été soulevé régulièrement, c'est-à-dire en indiquant des arguments?

La Haute Autorité le conteste. Dans leur requête et en dépit des divergences matérielles dans leur point de départ, les requérantes affirment uniformément que :

La Haute Autorité n'aurait pas pris la décision 13-58 pour exécuter l'arrêt 9-56 et, par conséquent, l'arrêt 10-56, mais pour obtenir, au moyen des mesures qui y sont critiquées ou de mesures semblables, le recouvrement de créances de péréquation calculées et motivées de façon douteuse, cela en dépit des constatations de l'arrêt 9-56.

Elle aurait omis de conformer consciencieusement et correctement le système de péréquation à l'arrêt 9-56 pour pouvoir échapper pour des raisons de commodité aux difficultés qui en résulteraient pour elle.

Elle aurait dû prendre une décision individuelle (elles entendent par là une décision individuelle pour la requérante dans l'affaire 9-56 et une autre pour la requérante dans l'affaire 10-56).

Elle aurait choisi illégalement la forme de la décision générale 13-58, bien que seules quelques petites entreprises aient été touchées.

Elle aurait ainsi voulu les contraindre à n'invoquer dans leur recours que le grief de détournement de pouvoir à leur égard.

La Haute Autorité commettrait un détournement de pouvoir si elle s'en servait à nouveau, en dépit de l'arrêt 9-56, pour introduire une évaluation d'office comme base d'imposition, en l'absence de toute déclaration.

Elle aurait omis fautivement de publier, conformément à l'arrêt 9-56, les indications relatives au calcul des quantités de ferraille soumises à la péréquation, du taux de la péréquation et des décomptes de péréquation.

Elle ne pourrait se reconnaître valablement le pouvoir de confirmer des décisions des organismes de Bruxelles qui ont été annulées par la Cour et d'annuler des décisions qui ont été annulées par la Cour.

Si on compare ces explications avec la définition du détournement de pouvoir donné par la Cour, et selon laquelle

> « il ne peut être question de détournement de pouvoir que si une administration use de ses pouvoirs dans un but autre que celui qui est prévu à cet effet ou si elle a poursuivi, par manque de prévoyance ou de circonspection grave équivalant à une méconnaissance du but légal, des fins autres que celles en vue desquelles ces pouvoirs lui ont été attribués »,

et si, d'un autre côté, on considère qu'aucun exposé complet des moyens n'est exigé dans la requête, il n'est pas possible de déclarer le recours irrecevable, et cela même en tenant compte des objections de la Haute Autorité.

Il n'est pas indispensable d'indiquer dans tous leurs détails les faits dont doit résulter la faute subjective de la Haute Autorité. Dans bien des cas, ce serait impossible. Pour la recevabilité du recours, il est donc suffisant que le moyen de détournement de pouvoir soit énoncé de façon expresse et pertinente et que, pour l'éclairer, il soit tiré des déductions de l'arrêt du 13 juin 1958, de la décision attaquée de la Haute Autorité et de la volonté de la Haute Autorité qui s'y est concrétisée.

Les requérantes, dont c'est la tâche, ont fait cet exposé. On peut, sans objections, admettre que, par exemple, l'adoption d'une décision, qui pourrait et devrait concerner une entreprise et la viserait de façon individuelle d'après son contenu, sous la forme extérieure d'une décision générale, au lieu de la forme individuelle tenant à la nature des choses, avec une notification individuelle, puisse être entachée de détournement de pouvoir à l'égard de cette entreprise.

VI — Le moyen de détournement de pouvoir à l'égard des requérantes est-il fondé ?

Nous avons essayé de vous présenter sous une forme ordonnée les griefs qui vous ont été exposés de façon uniforme pour toutes les requérantes, en dépit de leurs différences d'intérêt, pour mieux vous faire saisir les arguments sur lesquels les différents recours se fondent. Mais, dans l'examen de l'exposé du moyen de « détournement de pouvoir à leur égard », comme chaque demande d'un requérant dans un procès a une existence juridique propre et indépendante, il faudrait en bonne logique examiner maintenant le bien-fondé de chacun des recours et y répondre par l'affirmative ou par la négative.

Pour éviter des répétitions dans cet examen, permettez-moi de revoir d'un œil critique l'objet des attaques communes des requérantes, la décision 13-58, dans ses rapports avec les anciennes décisions de la Haute Autorité, constituant le mécanisme financier de péréquation de la ferraille, avec les arrêts du 13 juin 1958 et les exigences de la mise à exécution de ces arrêts, et d'interpréter et de définir le sens de cette décision 13-58. En d'autres termes : quels sont le but et les limites de la décision 13-58 dans le cadre du mécanisme financier de la péréquation de la ferraille de l'article 53 ?

1. *Contenu de la décision 13-58*

La décision 13-58 se réfère dans son exposé des motifs à sa base légale (l'article 53 du traité), aux décisions générales de la Haute Autorité des années 1954 à 1957, du 22-54 au 2-57, et à l'arrêt 9-56.

Les considérants soulèvent le problème de la « délégation de pouvoirs » aux organismes de Bruxelles qui fait l'objet de l'arrêt et ils indiquent dans quelles décisions générales précédant l'arrêt cette délégation de pouvoirs était un élément essentiel.

Les considérants renvoient aussi à la création d'un titre exécutoire par la Haute Autorité qui s'était appuyée sur la décision 14-55. Ce faisant, ils posent en même temps le problème de la constatation, par voie d'évaluation d'office, des quantités de ferraille soumises à la péréquation, mais non déclarées, et de leur imposition d'office sur la base de cette évaluation.

La décision constate, en outre, la nécessité de la poursuite des opérations de péréquation non encore terminées par les soins d'une autorité compétente.

La décision dit ensuite que la Haute Autorité estime nécessaire, après réflexion, de procéder dans l'avenir sur de nouvelles bases de la manière suivante...

La Haute Autorité décrit ensuite les bases nécessaires dans une nouvelle partie de ses considérants :

> Nécessité de retirer aux organismes de Bruxelles les pouvoirs qui leur ont été délégués;
>
> nécessité de contrôler les décisions des organismes de Bruxelles pour les approuver ou pour les rapporter;
>
> nécessité de confier les mesures d'exécution à la Caisse de Bruxelles ou à un autre organisme approprié;
>
> nécessité de couvrir les frais de ces travaux qui lui incombent maintenant à elle-même, la Haute Autorité;
>
> nécessité de constater les obligations et les droits des entreprises résultant de la péréquation sur la base des déclarations des entreprises, de rectifier d'office leurs déclarations inexactes et, en l'absence de toute déclaration de ces dernières, de les remplacer par des évaluations d'office.

C'est sur cette base et avec l'approbation unanime du Conseil de Ministres que la décision est prise; elle consiste en ceci :

> Les pouvoirs confiés auparavant aux organismes de Bruxelles par des décisions générales appartiennent désormais à la Haute Autorité qui doit être habilitée à charger la Caisse de Bruxelles ou un autre organisme d'en assurer l'exécution;
>
> la Haute Autorité est habilitée :
>
> à rapporter toutes les décisions des organismes de Bruxelles, lorsque cela lui semble nécessaire et à prendre les mesures que cela entraîne;
>
> à imposer aux entreprises des contributions proportionnelles à leurs achats de ferraille selon des règles dont la Haute Autorité doit encore fixer les détails; ces contributions sont destinées à couvrir les frais de la Haute Autorité;
>
> faute de déclaration des entreprises, à procéder à des évaluations d'office et, en cas de déclaration insuffisante, à procéder à des rectifications d'office.

2. *Appréciation juridique de la décision*

Si nous considérons maintenant non plus seulement le dispositif de cette décision, mais aussi ses considérants, son esprit, sa construction et son but, nous reconnaissons que la Haute Autorité entend se conformer aux conditions que l'arrêt 9-56 lui a imposées pour le système de péréquation de la ferraille et entend mettre cette procédure de péréquation en harmonie avec l'arrêt, tout d'abord en ce qui concerne les conceptions de l'arrêt sur la délégation de pouvoirs, sur l'évaluation d'office des chiffres d'affaires pour remplacer ceux qui doivent figurer dans les déclarations, et en ce qui concerne le titre exécutoire, donc pas en ce qui concerne *toutes* les parties de l'arrêt 9-56 qui lient la Haute Autorité.

Naturellement, on s'aperçoit aussitôt que l'arrêt du 13 juin 1958, tout comme nos conclusions dans cette affaire, impose d'autres exigences à la Haute Autorité en ce qui concerne l'organisation du système de péréquation, notamment les relations d'affaires importantes du point de vue juridique avec les entreprises qui participent à la péréquation soit comme débitrices, soit comme créancières.

C'est aussi ici que commence la critique des requérantes dans les procédures qui nous occupent aujourd'hui et que nous voulons

examiner brièvement; elles ne nous semblent justifiées sur aucun point important et sous aucun aspect.

a) Le pouvoir d'examiner et de rapporter les décisions des organismes de Bruxelles ne peut faire grief aux requérantes, car elles ont toujours critiqué le défaut de régularité de ces décisions.

Il n'est pas permis de penser que la Haute Autorité puisse annuler ces décisions que la Cour a déjà annulées et les requérantes peuvent encore moins redouter que la Haute Autorité les confirme et remette ainsi en vigueur des décisions qui ont été annulées dans les arrêts de la Cour.

Par ailleurs, le dispositif de la décision se borne à constater le droit de *rapporter* les décisions de Bruxelles sans mentionner dans la décision elle-même la *confirmation* dont il est question dans les considérants. En ce qui concerne cette affirmation, il manque donc un acte créateur de droit susceptible d'être attaqué.

b) Lorsque les requérantes attaquent le pouvoir de délégation, disons à ce propos que, dans ses arrêts, la Cour a déclaré qu'une délégation était en principe légale et non pas illégale. Dans l'article 1 *b* de la décision 13-58, la Haute Autorité prévoit la possibilité de confier certaines mesures d'exécution à la Caisse de Bruxelles ou à un autre organisme. C'est conforme à l'arrêt 9-56 selon lequel la Haute Autorité peut déléguer à des tiers des mesures d'exécution bien déterminées. Les décisions ultérieures de la Haute Autorité déborderont peut-être le cadre de l'arrêt : mais ce n'est pas là l'objet du litige actuel et nous n'avons donc pas à l'examiner.

c) Les requérantes semblent considérer comme illégales les évaluations et rectifications d'office prévues pour le cas où les entreprises ne font aucune déclaration ou en font d'insuffisantes et d'incorrectes.

Dans ses arrêts, la Cour a constaté la légalité de ces évaluations faites sur la base de règles claires, qui excluent tout arbitraire. Si, dans la décision attaquée, la Haute Autorité n'a pas énoncé ces règles, on ne peut cependant pas présumer qu'elle fera un usage

direct de cette disposition incriminée sans publier les bases de sa méthode d'évaluation dans une décision générale ou individuelle. En l'état actuel, ce grief n'est pas motivé.

Il en est de même du grief que la Haute Autorité pourrait faire usage de son pouvoir d'évaluation d'office avant d'avoir épuisé toutes les autres possibilités, y compris celles de l'article 47.

L'article 47, alinéa 3, conjointement avec l'article 36, alinéa 1, apparaît en tout cas applicable comme une règle générale du traité. Mais il s'agit ici, en outre, de l'organisation et de la fonction d'une institution particulière prévue à l'article 53 : dans l'intérêt de tous les participants, il faut atteindre plus que les résultats recherchés par le moyen de contrainte de l'article 47 qui tend à obtenir une attitude ou un acte d'une entreprise; ici, la Haute Autorité doit atteindre la totalité des quantités de ferraille soumises à la péréquation et par conséquent réaliser un fonctionnement impeccable et régulier du système de péréquation.

Indépendamment des moyens généraux de contrainte de l'article 47, il faudra donc considérer comme légales l'évaluation d'office, en cas d'absence de déclaration, et la rectification d'office, en cas de déclaration incorrecte, avec cette limitation que le débiteur de la contribution de péréquation doit se voir communiquer des données contrôlables de nature à le mettre en mesure de constater les erreurs dans les constatations faites d'office, de les critiquer, et, le cas échéant, de les attaquer en justice.

Les critiques des requérantes portant sur la rétroactivité des évaluations pour la période *antérieure* à l'adoption de la décision 13-58 ne paraissent pas fondées. Constatons à ce sujet que l'évaluation et la rectification d'office ne peuvent toucher que des quantités de ferraille qui n'ont pas encore fait l'objet de mesures de péréquation et des demandes et comptes non encore régularisés sur lesquels la Haute Autorité est amenée à statuer après la prise de la décision 13-58.

d) Le grief soulevé à propos des contributions supplémentaires destinées à couvrir les dépenses administratives de la Haute Auto-

rité, dans le cadre du mécanisme prévu à l'article 53, apparaît également mal fondé. Ces frais généraux ne peuvent apparaître que lors de la mise en ordre des comptes des participants non encore régularisés et non compensés. Ils ne concernent donc que de purs incidents comptables et des mesures d'encaissement qui doivent se produire après la prise de la décision 13-58.

3. *Remarques sur les lettres de Campsider et de la Haute Autorité produites par les requérantes*

Au cours de la procédure, les requérantes ont produit des lettres de Campsider et de la Haute Autorité qui ont été envoyées une fois rendus les arrêts 9-56 et 10-56. Ces lettres peuvent donner en fait l'idée que la Haute Autorité ne s'est pas préoccupée très sérieusement d'exécuter les arrêts ci-dessus. Cependant, il ne faut pas oublier que la décision attaquée, et cela seul est décisif, ne contient pas de base pour cette procédure et qu'on ne voit pas les rapports entre ces lettres et la décision attaquée. Dans cette mesure, l'argumentation des requérantes relative à la décision 13-58 qui est ici attaquée n'est pas pertinente. S'il devait apparaître dans l'avenir qu'en prenant des décisions générales ou des décisions individuelles susceptibles de recours, la Haute Autorité ne respecte pas les principes que la Cour a posés dans les affaires 9-56 et 10-56, les personnes éventuellement lésées auront la possibilité d'attaquer ces décisions individuelles.

4. *Points qui n'ont pas été réglés dans la décision 13-58*

Enfin, si la décision attaquée 13-58 ne règle pas encore toutes les questions qui ont fait l'objet d'une critique de la Cour dans les affaires 9-56 et 10-56, et nous pensons notamment à l'obligation de publier toutes les indications nécessaires (p. 31 de l'arrêt 9-56 et 67 de l'arrêt 10-56, texte italien), ce caractère incomplet ne peut être attaqué efficacement par un recours en annulation qui ne peut aboutir qu'à l'annulation de ce qui a été *décidé ;* le moyen approprié serait plutôt un recours en carence, mais les requérantes n'en ont pas formé jusqu'à présent.

5. *Le moyen tiré de ce que la Haute Autorité aurait pris à tort une décision générale*

En considérant d'un œil critique la décision 13-58, sa forme, son contenu, son domaine d'application et ses effets, il apparaît aussi que la thèse des requérantes, qui prétendent qu'une décision individuelle aurait dû être prise pour chacune d'entre elles et que c'est seulement avec une arrière-pensée illégale qu'une décision générale aurait été prise à la place de la décision individuelle, n'est pas justifiée. Au moment où les requérantes se verront confrontées avec une décision de la Haute Autorité qui définit leurs obligations de paiement, le cas échéant sous forme d'une décision exécutoire, elles pourront reconnaître et contrôler si la décision individuelle qui les vise a été motivée et a été prise régulièrement de telle façon qu'elle puisse être contrôlée. La protection juridique à laquelle elles peuvent s'attendre à bon droit contre les exigences financières de la Haute Autorité leur sera aussitôt accordée par l'ouverture des moyens de l'article 33, alinéa 1.

VIII — Pour nous résumer, nous pouvons constater que les quatre moyens de recours de l'article 33, alinéa 1, contre la décision 13-58 de la Haute Autorité sont refusés aux requérantes, tandis que le moyen de l'article 33, alinéa 2, celui du « détournement de pouvoir à leur égard », n'est pas fondé; pour certains griefs, nous constatons même que tout préjudice fait défaut et, par conséquent, il n'y a pas l'intérêt qui est nécessaire comme condition de recours.

Nous en venons donc à cette conclusion que :

— **les recours dans les affaires 40-58 et 41-58 doivent être rejetés comme irrecevables, parce que formés hors des délais,**

— **les recours dans les affaires 36-58, 37-58 et 38-58 doivent être rejetés comme non fondés.**