2° la partie requérante est condamnée aux dépens de l'instance.

Ainsi fait et jugé par la Cour à Luxembourg, le 15 mars 1966.

Hammes Delvaux

Donner Lecourt Monaco

Lu en séance publique à Luxembourg, le 15 mars 1966.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président
Ch. L. Hammes

Conclusions de l'avocat général M. Karl Roemer, présentées le 22 février 1966 [1]

Sommaire

Page

Introduction (faits, conclusions des parties) 84
Discussion juridique 85

A — La recevabilité 86

B — Le fond 86

I — *Moyens visant directement les décisions individuelles attaquées* 86
1. Violation des articles 80 et 81 du traité C.E.C.A. 86
2. Violation de l'article 47 du traité 87
3. Violation de l'article 15 du traité et des articles 4 des décisions 2-57 et 16-58 88
a) Défaut de motif 88
b) Les constatations relatives à la consommation de ferraille de la requérante sont-elles correctes quant à leur contenu? 90
aa) La période d'avril 1954 à janvier 1957 90
bb) La période de février 1957 à novembre 1958 91
cc) Calcul de la consommation de ferraille sur la base de la consommation d'énergie électrique 93
4. Légalité de la décision fixant le montant des contributions dues par la requérante 94
5. Conclusion 94

II — *Griefs visant les décisions générales sur la ferraille* 94
1. Fixation des périodes de décompte 94
2. Prise en considération de la « ferraille assimilée » 96
a) Violation de l'article 1 de la décision 22-54 96
b) Les critères utilisés sont-ils trop vagues? 96
c) La prise en compte de bonifications de péréquation obtenues de façon frauduleuse 97

1 — Traduit de l'allemand.

3. Comment il a été tenu compte des économies de ferraille dues à une mise de fonte 98
4. Fixation des prix de péréquation 100
a) L'habilitation donnée à la caisse de Bruxelles 100
b) Application de méthodes différentes pour la fixation des prix de péréquation 100
c) La Haute Autorité s'est-elle basée sur des valeurs exactes? . . 100
d) Fixation de valeurs moyennes uniformes 101
e) Violation de l'article 47 du traité 102
5. Conclusion 102

C — Résumé et conclusions 102

Monsieur le Président, Messieurs les juges,

La requérante dans l'affaire pour laquelle nous présentons aujourd'hui nos conclusions nous est déjà connue par différents autres procès, par certains notamment qu'elle a engagés au sujet du prélèvement général de la Communauté. Dans le cas que nous avons à examiner maintenant, il s'agit de sa contribution obligatoire dans le cadre du mécanisme de péréquation des ferrailles, qui est en liquidation depuis plusieurs années, comme on le sait.

En ce qui concerne l'historique du présent procès, nous nous bornerons à l'exposer sommairement.

A l'origine de tout, il y a eu le fait que, pendant des années, la requérante, qui utilisait de la ferraille pour sa production (et, selon ses dires, exclusivement de la ferraille de provenance communautaire), ne s'est pas crue obligée de faire des déclarations dans le cadre de la péréquation des ferrailles. C'est la raison pour laquelle, le 15 avril 1957, la Haute Autorité a adopté une décision formelle, invitant la requérante à lui communiquer les données relatives aux mouvements de ferraille dans ses usines, indispensables pour la fixation de la contribution obligatoire. La requérante a donné suite à cette décision par lettre du 19 mai 1960. Elle évaluait à 22.000 tonnes environ la quantité de ferraille d'achat imposable pour la période d'avril 1954 à novembre 1958. Entre temps (mai 1958), par l'intermédiaire de la Société fiduciaire suisse, la Haute Autorité avait fait procéder à un contrôle auprès des usines de la requérant et elle avait évalué à 30.000 tonnes environ la ferraille d'achat imposable. Par lettre du 13 juin 1960, elle a invité la requérante à lui fournir des données supplémentaires sur les mouvements de ferraille dans ses usines, ce qu'elle a fait le 13 décembre 1960, en communiquant des documents. Au cours des mois de novembre et décembre 1961, la Haute Autorité a fait procéder à de nouveaux contrôles auprès des usines de la requérante. Le 23 février 1962, la Haute Autorité a pris une

seconde décision formelle, invitant la requérante à produire ses factures de consommation d'énergie électrique pour sa production pendant la période d'avril 1954 à novembre 1958. La requérante a exécuté cet ordre en ce sens qu'elle a remis à la Haute Autorité une déclaration de son fournisseur d'énergie électrique d'où il était possible de déduire sa consommation d'énergie durant la période considérée. Après toutes ces péripéties, la Haute Autorité a été en mesure de faire savoir à la requérante, le 8 août 1962, qu'en ce qui la concernait elle se baserait sur une consommation de ferraille imposable de 58.000 tonnes environ pour la période d'avril 1954 à novembre 1958. A l'instar d'autres entreprises, la requérante a donc reçu, le 8 avril 1963, une lettre de décompte de la Haute Autorité, fixant les contributions dues sur la base de la décision 7-63, et invitant la requérante à en acquitter le montant. Celle-ci néanmoins n'a pas obtempéré à cette injonction (de même que, jusqu'à présent, suivant les allégations de la Haute Autorité, qui n'ont pas été contredites, elle n'a encore versé aucune contribution pour la péréquation des ferrailles); au contraire, elle a mis en œuvre une procédure administrative au cours de laquelle elle a discuté des problèmes touchant à sa contribution obligatoire à l'occasion de rencontres répétées avec des fonctionnaires de la Haute Autorité et dans une abondante correspondance avec celle-ci. Cela s'est terminé par l'adoption, le 7 avril 1965, de deux décisions de la Haute Autorité fixant la quantité de ferraille imposable consommée par la requérante à 58.000 tonnes environ (comme dans la communication du 8 août 1962) et les contributions dues à 395.858.600 lires italiennes (comme dans le décompte du 8 avril 1963).

C'est contre ces deux décisions qu'est dirigé le présent recours.

La requérante demande leur annulation sur la base d'une série d'arguments, dont les uns concernent directement les décisions attaquées et les autres les décisions générales qui leur servent de base et contre lesquelles est soulevée l'exception d'illégalité.

La Haute Autorité considère que, dans l'ensemble, la demande n'est pas fondée et elle conclut à son rejet.

Discussion juridique

En abordant maintenant l'examen du litige, nous nous abstiendrons d'exposer a priori l'histoire du mécanisme de péréquation des ferrailles au cours de ses différentes phases, comme l'a fait la requérante. Elle ne nous est que trop familière à la suite de nombreux procès. Nous passerons donc immédiatement à l'étude des points de fait et de droit, en examinant si besoin est les décisions générales qui sont applicables.

A — La recevabilité

Nous examinerons en premier lieu l'exception soulevée contre la recevabilité du recours, ou plus exactement un certain nombre de critiques et de doutes que la Haute Autorité formule au sujet de la recevabilité, en raison de certains termes de la requête. Ces critiques partent du fait qu'à différentes reprises il est question dans la requête de moyens d'*annulation* de décisions générales, ce qui pourrait faire croire que c'est à cela que tend la requérante. Un tel but devrait en effet être considéré comme inadmissible parce que les délais de recours applicables en l'occurence sont expirés depuis longtemps.

Toutefois, en y regardant de plus près, on constate que telle n'est pas en réalité l'intention de la requérante. Les termes, décisifs en la matière, qu'elle a utilisés dans ses conclusions (il n'y est seulement question que de l'annulation de décisions *individuelles*) ainsi que le renvoi de la requête à l'article 36 du traité qui permet d'attaquer indirectement des décisions générales, selon ce que la jurisprudence a maintes fois affirmé, prouvent le contraire. Ainsi, les termes de la requête qui ne sont pas très heureux doivent être entendus au sens d'une exception d'illégalité dont la recevabilité ne peut être contestée.

Ce point élucidé, nous ne voyons pas d'autres problèmes relatifs à la recevabilité du recours, de sorte que nous pouvons passer à l'examen de son bien-fondé.

B — Le fond

La présentation des moyens du recours nous oblige à diviser notre étude en deux parties : nous examinerons tout d'abord les arguments de la requérante, qui visent directement les décisions individuelles attaquées, puis, dans un chapitre ultérieur, les différents aspects de l'exception d'illégalité soulevés contre les décisions générales sur la ferraille.

I — *Moyens visant directement les décisions individuelles attaquées*

1. Violation des articles 80 et 81 du traité C.E.C.A.

Au sujet de la décision qui fixe la consommation de ferraille de la requérante, celle-ci fait valoir en premier lieu que, durant le fonctionnement du mécanisme de péréquation des ferrailles, elle a produit essentiellement des crampons (« caviglie »), des éclisses (« ganasce ») et des plaques (« piastre ») pour chemins de fer, c'est-à-dire des produits qui, suivant l'annexe I du traité C.E.C.A., ne relèvent pas de la compétence de la Communauté européenne

du charbon et de l'acier. En conséquence, la ferraille utilisée pour la fabrication de ces produits ne peut pas être englobée dans le mécanisme de péréquation, qui ne pouvait être appliqué que dans le cadre des compétences du traité.

A notre avis, il est possible de démontrer par un exposé assez rapide que ce point de vue est insoutenable et cela sans considérer les relations qui existent depuis maintenant dix années entre la requérante et la Haute Autorité, ni le fait que, durant cette période, la requérante n'a jamais reproché à la Haute Autorité son défaut de compétence, à l'occasion notamment des procès qu'elle a précédemment intentés au sujet du prélèvement général, de sorte que, dès l'affaire 1-59, la Cour a été amenée à lui reconnaître explicitement la qualité d'entreprise. Il est en effet incontestable que la requérante produit elle-même l'acier nécessaire à la fabrication de ses produits finis. Suivant une opinion justement admise, c'est là un élément décisif pour affirmer qu'elle relève de la Communauté du charbon et de l'acier. Par contre, la question de savoir si l'acier fabriqué par une entreprise est écoulé sur le marché ou s'il est produit pour celui-ci est sans importance, comme la Cour l'a nettement souligné dans l'affaire 14-59.

Ainsi, il est bien établi que la Haute Autorité n'a pas outrepassé les limites de sa compétence en incluant dans le compte de péréquation, lors du calcul de l'assiette, la ferraille que la requérante a consommée pour sa fabrication de produits finis. Nous devrons encore examiner dans un chapitre ultérieur un certain nombre d'autres questions liées aux conditions de production particulières à la requérante.

2. Violation de l'article 47 du traité

Un second grief vise la façon dont la Haute Autorité a fait procéder en 1961 au contrôle des usines de la requérante. La requérante prétend que la Haute Autorité a donné mandat à la Société fiduciaire suisse d'effectuer le contrôle, mais que cette dernière a délégué son mandat à la « Fidital », une société par actions de droit italien ayant son siège à Milan, d'où violation de l'article 47 du traité, suivant lequel la Haute Autorité est seulement autorisée à charger du soin d'effectuer des vérifications certaines personnes qu'elle a choisies, mais qui ne peuvent se voir reconnaître le droit de procéder à une sous-délégation. Comme l'essentiel des données contenues dans la décision attaquée et relatives à la consommatoin de ferraille de la requérante repose sur les résultats du contrôle effectué par la Fiditial, il serait juste de ne pas en tenir compte. En aucun cas, ces contrôles ne pourraient entraîner un renversement de la charge de la preuve au détriment de la requérante, de sorte que c'est toujours à la Haute Autorité de prouver que la requérante a consommé certaines quantités de ferraille imposable.

Or, ce reproche ne nous semble pas pertinent, lui non plus. Dans l'affaire 18-62 (Recueil, IX, p. 561), la Cour a déjà eu à se prononcer sur un grief analogue. Dans son interprétation juridique, elle a clairement établi une distinction entre l'article 47 du traité et l'article 86, et insisté sur le fait que faire procéder à des contrôles par l'intermédiaire de sociétés fiduciaires privées ne constituait pas une délégation de pouvoirs, mais que ces contrôles procédaient d'un mandat conféré à certaines personnes que la Haute Autorité estimait capables.

Le cas d'espèce ne va pas au delà de ce qui constituait alors l'objet du litige. Le fait que le travail n'a pas été accompli par la Société fiduciaire suisse elle-même, qui procède de façon générale aux contrôles pour la Haute Autorité et avec laquelle celle-ci a des rapports juridiques directs, mais par une société italienne en quelque sorte interdépendante de la Société fiduciaire suisse, devrait être sans importance : en effet, la Haute Autorité était au courant de ces agissements et elle y avait donné son accord. Peu importe de même que le mandat de procéder à un contrôle ait été donné à une personne morale puisque, dans ce cas également, la garantie peut être donnée que le contrôle sera effectué par des personnes capables. Au demeurant, on peut répéter ici ce que la Cour avait déjà constaté dans l'arrêt 18-62 : la requérante n'a fait valoir aucun élément mettant en cause la compétence ou l'objectivité des contrôleurs de la Fidital et n'a pas protesté contre le contrôle effectué en 1961. Ainsi, en fin de compte il n'existe aucune raison de ne pas tenir compte des résultats auxquels ont abouti les contrôles effectués par la Fiditial; bien au contraire, il faut par principe les prendre en considération aussi longtemps que la requérante n'aura pas apporté la preuve contraire qu'ils sont faux.

3. Violation de l'article 15 du traité et des articles 4 des décisions 2-57 et 16-58

Un troisième grief comprend un certain nombre d'arguments qui visent la fixation de la quantité de ferraille d'achat imposable. Parmi eux, le reproche concernant le défaut de motif occupe le premier plan. Nous l'examinerons en premier lieu.

a) Défaut de motif

Pour comprendre ce grief, il convient de faire certaines remarques préalables. La Haute Autorité a utilisé en l'espèce trois méthodes pour la fixation de la quantité de ferraille d'achat imposable : pour la période d'avril 1954 à janvier 1957, elle s'est basée sur les factures d'achat de ferraille que ses contrôleurs ont examinées dans les usines de la requérante. Pour la période de février 1957 à novembre 1958, ces pièces justificatives n'existent

qu'en partie. Pour cette période, elle a donc évalué la consommation de ferraille sur la base des factures de vente de produits finis provenant des usines de la requérante. Enfin, elle a vérifié le total à l'aide des données fournies par la requérante sur sa consommation d'énergie électrique d'où il est possible de déduire la mise de ferraille, en utilisant un certain barème.

Les reproches visant le défaut de motif s'articulent en conséquence. Il y a défaut de motif :

— du fait que les factures d'achats et de ventes citées par la Haute Autorité n'ont pas été spécifiées;
— du fait que celle-ci n'a pas indiqué la façon dont les quantités globales de ferraille d'achat obtenues se répartissent suivant les différentes périodes de décompte;
— enfin, du fait que des contradictions sont apparues dans l'utilisation du barème mise de ferraille — production d'acier.

Néanmoins, ces griefs ne résistent pas à un examen.

A l'exemple d'autres entreprises, la requérante actuelle confond les conditions relatives à l'obligation de motiver avec celles qui concernent la procédure écrite et la procédure d'administration de la preuve dans un litige. A plusieurs reprises déjà, la Cour a affirmé que les motifs devaient seulement indiquer les éléments *essentiels* de fait et de droit qui servent de support à la décision. Il n'est donc pas nécessaire d'exposer dans les moindres détails les éléments de fait qui ont déterminé la décision; il suffit de les indiquer sommairement (cf. enfin l'arrêt rendu dans l'affaire 8-65). C'est pourquoi la Haute Autorité pouvait à bon droit renoncer à reprendre dans les motifs de sa décision toutes les factures relatives à l'achat de ferrailles et à la vente d'acier qui avaient servi de base à ses calculs. Elle pouvait se réserver le droit d'en faire état devant la Cour. Sinon, les motifs de la décision attaquée, tels qu'ils résultent des tableaux produits maintenant par la Haute Autorité, auraient dû prendre des proportions tout à fait absurdes. Comme nous l'avons déjà souligné à plusieurs reprises, ce n'est pas là la teneur de l'obligation de motiver.

Quant à la répartition entre les différentes périodes de décompte des quantités de ferraille d'achat imposables déterminées par la Haute Autorité, toutes les indications nécessaires à cet égard sont données à la page 5 de la décision attaquée. Il nous paraît impossible d'exiger une motivation plus poussée.

Enfin, suivant l'argumentation développée par la Haute Autorité dans le mémoire en défense, la prétendue contradiction apparue dans les motifs de la décision au sujet du rapport mise de ferraille — production d'acier s'explique du fait d'une erreur commise par la requérante : la mise de ferraille a été calculée une fois par référence à l'acier brut, une fois par référence aux

produits finis. Cette erreur n'a pas eu d'influence sur le résultat des calculs.

Ainsi, dans l'ensemble, il n'est pas possible d'annuler la décision pour des motifs tenant à la *forme*.

b) Les constatations relatives à la consommation de ferraille de la requérante sont-elles correctes quant à leur contenu?

Avec le troisième moyen, nous devrons en outre examiner certains griefs qui visent l'exactitude, *quant au contenu*, des constatations auxquelles est arrivée la Haute Autorité.

Ici il faut distinguer plusieurs aspects.

aa) *La période d'avril 1954 à janvier 1957*

Dans la mesure où la Haute Autorité se réfère aux factures d'achat de ferraille examinées par ses contrôleurs (c'est le cas pour la période allant du mois d'avril 1954 au mois de janvier 1957) la requérante se borne à qualifier d'absurdes les constatations de la Haute Autorité, étant donné les déclarations faites par elle deux années plus tard; à propos de certaines factures figurant dans le tableau de la Haute Autorité, elle se contente de déclarer que, d'après leur désignation, elles proviennent non pas de fournisseurs de ferraille, mais d'entreprises de transport, et de critiquer le fait que la ferraille travaillée à façon dans l'entreprise a été englobée dans la péréquation pour toute la période d'activité du mécanisme, bien que ce soit seulement avec la décision 14-55 que des dispositions aient été prévues en ce sens.

Réglons tout d'abord cette dernière question : il est évident que la critique de la requérante est insoutenable parce qu'en ce qui concerne la ferraille travaillée à façon, la décision 14-55 n'a pas introduit de nouvelles règles en matière de péréquation des ferrailles; elle a seulement explicité une règle issue des principes de la péréquation des ferrailles, tels qu'ils ont été appliqués dès le début.

A propos de ce groupe de griefs, nous ferons ensuite remarquer que la Haute Autorité a raison par principe de se référer aux résultats auxquels ont abouti ses contrôles, étant donné que, jusqu'en 1958 (époque du premier contrôle), la requérante n'a fait aucune déclaration de ferraille et que les déclarations qu'elle a faites ultérieurement (1960) ne pouvaient de toute évidence correspondre aux résultats des contrôles. Par conséquent, ce que nous avons déclaré précédemment à l'occasion de l'article 47 du traité, c'est-à-dire qu'il appartient à la requérante de prouver que les calculs de la Haute Autorité sont faux, vaut pour la répartition de la charge de la preuve entre la Haute Autorité et la requérante pour la période considérée.

Dans ces conditions, l'argumentation de la requérante, pour autant qu'elle se borne à parler vaguement de résultats

« absurdes » auxquels auraient abouti les contrôles de la Haute Autorité, ne peut certes pas être considérée comme suffisante. Il en est de même de sa remarque que certaines des prétendues factures d'achat de ferraille proviendraient en réalité d'entreprises de transport : et cela, notamment parce que la Haute Autorité a déclaré, ce qui est plausible, qu'il pouvait s'agir en l'occurrence de livraisons de ferrailles des chemins de fer italiens, effectuées par l'intermédiaire de leur service wagons. — Ces objections de la requérante ne pourraient mériter l'attention que si elle démontrait avec documents à l'appui que les constatations auxquelles a abouti la Haute Autorité sont fausses. Elle ne fait aucun effort sérieux en ce sens. Elle se borne à alléguer qu'elle ne possède plus dans ses archives les pièces comptables pour la période contestée, sans justifier cet état de chose. Or, elle serait mal venue à tenter de se justifier ainsi, car la situation qui existait entre la Haute Autorité et elle dans le cadre de la péréquation des ferrailles, et qui dès le début a donné lieu à des contestations portant sur les déclarations et les contributions obligatoires, aurait dû l'inciter à conserver les documents nécessaires à l'administration de la preuve jusqu'au règlement définitif de tous les points litigieux restés en suspens.

Dans ces conditions, étant donné que pour la période d'avril 1954 à janvier 1957 nous ne disposons d'aucune preuve contraire que l'on était en droit d'attendre de la requérante et étant donné que l'argument juridique que celle-ci tire de la décision 14-55 ne nous semble pas pertinent, force nous est de supposer que les résultats auxquels ont abouti les contrôles de la Haute Autorité sont exacts.

bb) La période de février 1957 à novembre 1958

Il en est de même pour la période allant de février 1957 à novembre 1958, dans la mesure où la requérante se limite à contester l'exactitude des données de la Haute Autorité relatives aux ventes de produits d'acier, sur lesquelles elle s'est basée pour calculer la consommation de ferraille, sans produire aucun papier d'affaire susceptible de corroborer son point de vue.

En ce qui concerne cette période et la méthode utilisée pour le calcul de la consommation de ferraille, il nous faut en outre tenir compte des arguments suivants :

— La requérante allègue que la Haute Autorité a eu tort de prendre en considération des produits finis qui n'entrent pas dans la compétence de la Communauté. Mais nous avons déjà démontré à l'occasion du premier moyen que cet argument n'est pas pertinent. Ce qui importe, c'est que la requérante produit elle-même l'acier brut dont elle a besoin pour la fabrication de ses produits finis. Aussi est-il justifié de se baser sur le volume de sa fabrication de produits finis

pour en déduire la consommation de ferraille indispensable à la fabrication de l'acier brut.

— La requérante fait ensuite valoir que, dans ses calculs, la Haute Autorité s'est basée uniquement sur la *consommation* de ferraille, sans faire les déductions nécessaires pour les chutes propres et la diminution des stocks, comme le prévoient les décisions 2-57 et 16-58. Toutefois, ce grief n'est pas pertinent, lui non plus. La Haute Autorité a affirmé au cours de la procédure écrite, sans être contredite, qu'en pratique la requérante n'avait jamais possédé de stocks de ferraille relativement importants, de sorte qu'il était possible de négliger la diminution des stocks pour calculer le montant des contributions dues. — Quant aux chutes propres, la Haute Autorité en a tenu compte de façon globale, en faisant en l'occurrence une différence suivant la nature des produits fabriqués par la requérante. La Haute Autorité a fait à ce sujet un exposé détaillé à l'annexe 5 du mémoire en défense, et les chiffres cités dans les motifs de la décision montrent qu'elle a procédé exactement de cette façon. Mais il appartenait à la requérante de faire la preuve en bonne et due forme qu'en ce qui la concernait, les chutes propres avaient été particulièrement importantes en raison, soit du caractère spécifique de sa production, soit des actions en garantie exercées par ses clients pour vices de la marchandise.

— Les critiques de la requérante ne pourraient apparaître justifiées que dans la mesure où elle prétend que, dans le cas où la consommation de ferraille est calculée sur la base des ventes de produits finis, il n'est pas impossible que certaines quantités de ferraille soient soumises à une double imposition. En effet, les produits finis qui étaient vendus en février 1957 devaient être fabriqués avec de la ferraille qui avait été achetée au plus tard en janvier 1957 et figurait déjà comme telle dans le calcul de la consommation de ferraille pour la période d'avril 1954 à janvier 1957. — Toutefois, cette critique perd en partie sa raison d'être lorsqu'on considère que la Haute Autorité n'a tenu compte des factures de vente que jusqu'au mois de novembre 1958 inclus. Dans ces conditions, la ferraille consommée pour la fabrication de produits finis, qui ne pouvaient être vendus qu'après le 30 novembre 1958, n'a pas été prise en considération.

Cela devrait en fait avoir pour conséquence de compenser dans une certaine mesure les erreurs commises dans le calcul de la consommation de ferraille pour les premiers mois de cette seconde période. En outre, la Haute Autorité s'est efforcée de vérifier l'exactitude de ses évaluations au moyen des données

relatives à la consommation d'énergie électrique, qui ont abouti à ses résultats analogues. La critique de la requérante ne pourrait sembler justifiée qu'au cas où cette méthode de calcul permettrait également de constater des erreurs.

cc) Calcul de la consommation de ferraille sur la base de la consommation d'énergie électrique

Nous en arrivons ainsi aux griefs portant sur le calcul de la consommation de ferraille en fonction de la consommation d'énergie électrique. A plusieurs reprises déjà, la Cour a souligné (cf. notamment l'affaire 18-62) que cette méthode de calcul n'était pas critiquable par principe lorsque la Haute Autorité était tenue de recourir à la taxation d'office, parce que les déclarations de ferraille nécessaires faisaient défaut, ou parce que ces déclarations s'étaient révélées inexactes. La Cour n'a pas critiqué non plus les modalités de cette méthode de calcul, telles qu'elles ont été arrêtées par une commission d'experts.

En conséquence, la seule question qui se pose pour nous, c'est de savoir si, en l'espèce, la requérante a fait valoir des arguments pour lesquels il n'existe pas de jurisprudence et s'ils peuvent être considérés comme pertinents. Or, cela ne nous semble pas être le cas. A moins d'une erreur de notre part, outre certaines autres objections qui ont déjà été examinées, la requérante a soulevé notamment les objections suivantes. La Haute Autorité ne tient pas compte dans ses calculs du fait que la requérante a toujours travaillé avec une mise de fonte particulièrement élevée et oublie que la consommation d'électricité comprend également la fabrication des produits finis. Or, à notre avis, il nous suffit de constater en l'occurrence que la requérante ne s'efforce pas d'apporter un commencement de preuve à l'appui de ses affirmations, elle n'apporte pas davantage de preuve, comme elle en a le devoir, selon la jurisprudence de la Cour. Cette preuve s'imposait notamment pour savoir si la requérante avait utilisé en fait de la fonte neuve en grosses quantités pour la fabrication de l'acier, ou, au contraire, comme le suppose la Haute Autorité, de la ferraille de fonte qui, suivant le règlement de péréquation, est considérée comme de la ferraille.

Dans l'ensemble, nous pouvons donc affirmer que s'il est vrai que la taxation d'office à laquelle a eu recours la Haute Autorité n'exclut pas certaines inexactitudes, celles-ci toutefois restent en-deçà des limites que la Cour estime admissibles, lorsque les entreprises intéressées s'abstiennent de contribuer à l'établissement de données exactes, en agissant correctement envers le mécanisme de péréquation. En d'autres termes, nous ne voyons aucune raison de contester les estimations que la Haute Autorité a faites de la consommation de ferraille de la requérante.

4. Légalité de la décision fixant le montant des contributions dues par la requérante

Enfin, au cours de la procédure orale, la requérante a soulevé un grief indépendant à l'encontre de la décision de la Haute Autorité fixant le montant de ses contributions. Elle invoque le fait que la Haute Autorité a adopté récemment une nouvelle décision générale (décision 19-65 du 15 décembre 1965 relative à l'établissement des décomptes définitifs de péréquation de ferraille importée et assimilée) fixant de nouveaux critères pour l'établissement du montant des contributions dues. Dans ces conditions, la décision individuelle attaquée se trouve privée de la base jusqu'alors applicable (décision 7-63).

Toutefois, nous estimons possible de négliger ce grief, car l'élément décisif pour nous, c'est la situation juridique telle qu'elle existait à l'époque où a été adoptée la décision attaquée. Celle-ci n'ayant qu'un caractère provisoire, comme, de façon générale, les décisions individuelles prises jusqu'à présent dans le cadre de la péréquation des ferrailles, la Haute Autorité ne manquera pas de réexaminer les constatations de sa décision à la lumière des éléments nouveaux prévus dans la décision 19-65 pour le calcul des contributions, et de notifier à la requérante une nouvelle décision fixant le montant de ses contributions, dans la mesure où elle la concerne.

5. Conclusion

C'est pourquoi nous concluons à titre provisoire tout d'abord qu'aucun des griefs invoqués visant directement les décisions individuelles attaquées ne saurait être retenu.

II — *Griefs visant les décisions générales sur la ferraille*

Les explications qui précèdent n'ont toutefois pas épuisé l'examen des arguments, étant donné que, d'après la requérante, la décision générale 7-63, ainsi que d'autres décisions générales sur la ferraille qui lui servent de base, sont entachées de vices affectant le décompte individuel de la requérante. Examinons comment cette exception d'illégalité se présente dans le cas particulier.

1. Fixation des périodes de décompte

Tout d'abord, la requérante se plaint du fait que la décision 19-60 a fixé pour le début du fonctionnement du mécanisme de péréquation deux vastes périodes de décompte, chacune d'elles ayant un taux de contribution uniforme : pour la durée de validité de la décision 22-54, une période de décompte de douze mois, et pour celle de la décision 14-55 une période de vingt-deux mois.

La décision 19-60 serait ainsi en contradiction avec le principe suivant lequel la caisse de péréquation devait appliquer des périodes de décompte d'un mois, ou de trois mois tout au plus, et avec certaines autres décisions générales (2-57 et 16-58), qui prévoyaient également des périodes de décompte de trois mois. Aucun motif n'est donné pour justifier cette anomalie, laquelle aboutit à une discrimination et constitue un détournement de pouvoir.

Tout d'abord le moyen visant le défaut de motif : il n'est certes pas fondé; cela résulte clairement des considérants de la décision 19-60. Il est évident que, pour ce grief touchant à la forme, peu importe que les considérants soient pertinents quant au *contenu*.

En outre, la Haute Autorité a précisé que la caisse de péréquation de Bruxelles, à l'époque où elle administrait le mécanisme de péréquation, avait prévu, elle aussi, pour la décision 22-54 une période de décompte de 12 mois et, pour la décision 14-55, tout d'abord une période de décompte de 9 mois, conformément à la durée de validité de la décision, et, après prolongation de celle-ci, une période de décompte de 13 mois. Seul le versement des contributions était exigé chaque mois. Par conséquent, la Haute Autorité s'est bornée à sanctionner la pratique adoptée par la caisse lorsqu'elle a eu pris en charge l'administration de celle-ci et lorsqu'elle a eu la possibilité de constater a posteriori que cette pratique n'entraînait pas une discrimination des entreprises intéressées.

Au demeurant, la Haute Autorité fait remarquer à juste titre qu'elle était libre juridiquement de modifier des décisions générales adoptées antérieurement en matière de ferrailles au cas où ces dernières auraient eu en vue une autre pratique de décompte, ce qui toutefois n'était évidemment pas le cas : en effet, les premières décisions générales sur la ferraille ne peuvent avoir un rang plus élevé que les décisions générales ultérieures.

Enfin, le grief de discrimination soulevé par la requérante apparaît également dépourvu de fondement. On pourrait a priori lui objecter que toutes les entreprises se trouvaient par principe dans la même situation du point de vue des périodes de décompte. De même, la requérante n'a pas fourni la preuve que l'adoption d'autres périodes de décompte, plus courtes, aurait entraîné pour elle une diminution du montant des contributions dues. Bien plus, la Haute Autorité a démontré dans son dernier mémoire que l'adoption de périodes de décompte, comme la décision 19-60 l'a prévu, favorise la requérante et que sa dette de péréquation aurait été *plus élevée* si des périodes de décompte de trois mois avaient été appliquées, comme elle le demande.

Dans ces conditions, la critique visant la fixation des périodes de décompte pour la requérante semble vouée à l'échec.

2. Prise en considération de la « ferraille assimilée »

La requérante critique en outre le fait que certaines quantités de ferraille, à la définition de laquelle nous allons en venir, ont été englobées dans la péréquation. Si on les laissait de côté, ce qui est la conclusion nécessaire de plusieurs considérations de la requérante, la charge globale de péréquation et, partant, le montant des contributions dues par la requérante se trouveraient également diminués.

Cette argumentation doit être examinée sous plusieurs aspects :

a) La requérante estime qu'il est inadmissible d'inclure dans le calcul de péréquation des décisions générales 18-60 et 20-60 de la ferraille assimilée pour la durée de validité *totale* du mécanisme de péréquation, parce que l'article 1 de la décision 22-54 parle seulement de ferrailles importées, de sorte que, tout au moins pour la durée d'application de cette décision, seules les ferrailles importées devraient être prises en considération.

Au sujet de ce grief, nous pourrions avant toute chose rappeler l'argument dont nous avons déjà fait état précédemment : toutes les décisions générales concernant la ferraille ont le même rang, de sorte que la Haute Autorité peut par principe revenir par des décisions ultérieures sur les règles énoncées dans des décisions antérieures et les modifier ou les compléter.

Mais, indépendamment de cela, la critique de la requérante est injustifiée, parce que l'article 2 de la décision 22-54 parle expressément de ferraille assimilée, et ne dit pas seulement qu'elle pourra être prise en considération à l'avenir, contrairement à ce que croit la requérante. Ainsi, se trouve clairement affirmé le caractère péréquable de cette ferraille, dans le cadre de la décision 22-54. Le fait que ni l'intitulé de la décision ni son article 1er n'en parlent est par contre sans importance, car une réglementation normative doit être interprétée dans son ensemble et ne tire pas son autorité de l'intitulé ni des articles introductifs, dont la seule valeur est évidemment de définir par une formule incisive le mécanisme créé.

b) La requérante critique en outre le recours aux termes vagues de « ferraille assimilée » et (dans les décisions 14-55, 2-57, 16-58) « ferraille onéreuse » qui échappent à une définition précise et qui aboutissent à donner à l'administration le pouvoir d'apprécier quelles sortes de ferrailles, outre les ferrailles importées, peuvent entrer en considération pour la péréquation. Les raisons de cette extension du mécanisme de péréquation ne sont pas explicitées, de sorte qu'à partir du moment où la décision 14-55 a commencé d'être applicable, il semble seulement possible de déclarer péréquables, outre les ferrailles importées, les ferrailles de récupération explicitement mentionnées.

La Haute Autorité fait en l'occurrence remarquer à juste titre que, bien souvent, il n'est pas possible d'inclure dans des lois qui ont pour objet de régler une situation économique complexe des définitions suffisamment précises pour que la réglementation normative puisse en quelque sorte s'appliquer automatiquement au cas concret. Précisément pour éviter des discriminations imprévisibles, il peut apparaître indispensable que la loi concède à l'administration chargée de l'exécution une certaine marge d'appréciation. Cela n'est pas critiquable en fait, aussi longtemps que le but et le contenu général de la loi permettent d'en tirer un principe directeur valable pour l'action de l'administration. Or, c'est le cas, à notre avis, pour le mécanisme de péréquation en ce qui concerne les termes de « ferraille assimilée » et de « ferraille onéreuse », qui sont utilisés à côté de ceux de « ferraille importée » et de « ferraille de récupération ». Il doit donc s'agir de ferraille dont l'obtention entraine de grosses dépenses (comme pour la ferraille de récupération) ou qui ne relève pas du marché commun de la ferraille, parce que les interdictions générales d'exportation ne lui sont pas applicables. Comme le souligne la Haute Autorité, il était de l'intérêt général d'inclure cette ferraille dans la péréquation, parce que, de façon générale, son prix n'atteignait pas le niveau du prix des ferrailles importées et parce qu'il en résultait ainsi une diminution des besoins de ferrailles importées or, en raison des bonifications de péréquation relativement importantes qui y sont liées, l'augmentation des importations de ferrailles aurait entraîné une augmentation de la charge de péréquation pour les consommateurs de ferraille.

Ces considérations résultant du but et du contenu général des décisions générales sur la ferraille montrent en même temps que le motif des décisions en cause doit être considéré comme suffisant.

Enfin, il ne faut pas oublier en l'occurrence qu'après avoir pris en charge l'administration du mécanisme de péréquation, la Haute Autorité a fait contrôler de façon rigoureuse le caractère péréquable de certaines quantités de ferraille. Les conditions édictées dans la décision 23-58 pour l'admission à la péréquation de ferraille autre que les ferrailles importées en sont une preuve. En tout état de cause, la requérante n'a pas été en mesure d'affirmer ou même de démontrer que l'aménagement des décisions générales sur la ferraille, contre lequel elle proteste, ait permis d'inclure définitivement dans la péréquation des quantités de ferraille pour lesquelles une péréquation ne pouvait raisonnablement pas entrer en ligne de compte.

Il n'est donc pas possible de critiquer le caractère péréquable des autres ferrailles onéreuses.

c) Toujours dans le cadre du deuxième moyen dirigé contre les décisions générales sur la ferraille, la requérante fait ensuite valoir que les calculs de péréquation sont faux, dans la mesure

où ils comprennent des quantités de ferraille pour lesquelles la péréquation a été obtenue de façon frauduleuse, et où les chiffres concernant la ferraille péréquable ont varié sans qu'aucune explication précise soit fournie.

Ce dernier reproche n'est certes pas fondé, parce que le caractère provisoire de tous les décomptes établis jusqu'ici a toujours été souligné et parce qu'il est bien entendu que les modifications intervenues dans les résultats des décomptes sont imputables aux contrôles effectués par la Haute Autorité. Mais il n'est pas raisonnable d'étendre l'obligation de motiver jusqu'à inclure dans les décisions générales tous les résultats auxquels ont abouti ces contrôles.

Quant aux fraudes commises dans le cadre de la péréquation des ferrailles, rappelons également le caractère provisoire des décomptes de ferraille. Il n'est pas possible de se prononcer définitivement sur les bonifications de péréquation obtenues frauduleusement tant que les enquêtes menées à cet égard ne sont pas terminées et tant que des efforts sont poursuivis pour obtenir le remboursement des sommes correspondantes. Il faut attendre que ces opérations soient terminées et, le cas échéant, que la Cour ait constaté, ce qu'elle n'a pas encore fait, une faute de service de la Haute Autorité entraînant sa responsabilité sur son budget général pour les pertes dans le mécanisme de péréquation : alors seulement il sera possible de dire si certaines sommes, qui effectivement ont été payées par la caisse de péréquation, ne doivent pas figurer en fin de compte dans le calcul de péréquation. — Dans ces conditions, la requérante n'a pour le moment aucun motif sérieux de contester la prise en charge des bonifications de péréquation prétendument obtenues de manière frauduleuse.

Dans l'ensemble, par conséquent, aucun des griefs qui viennent d'être examinés et qui visent les décisions générales sur la ferraille ne peut faire donner gain de cause à la requérante.

3. Comment il a été tenu compte des économies de ferraille dues à une mise de fonte

Dans un troisième grief, la requérante rappelle que les décisions 14-55, 2-57 et 16-58 prévoyaient de façon générale une prime pour les économies de ferraille dues à une mise accrue de fonte. C'est en vertu de ce principe qu'ont été adoptées la décision 26-55, qui accorde une prime pour la mise de fonte dans les fours Siemens et Martin, et la décision 3-56, qui accorde une prime pour la mise d'acier Thomas dans le four électrique. Par contre, d'autres méthodes permettant également de réaliser des économies ont été écartées, notamment celles qui sont utilisées dans des fours à charge solide, auxquelles aurait pu recourir la requérante et qui auraient abouti à des économies substantielles

de ferraille. Cela constituerait une discrimination et la seule façon d'y remédier serait de ne pas tenir compte des méthodes reconnues et de faire disparaître du calcul de péréquation les montants correspondants des primes.

Remarquons tout d'abord que la requérante ne prétend pas qu'elle a *effectivement* réalisé des économies de ferraille par une mise accrue de fonte et qu'en conséquence elle a droit à une prime. Il est évident qu'une telle conclusion serait insoutenable, car le principe visant à stimuler l'économie de ferraille, énoncé pour la première fois dans la décision 14-55 sous une forme générale, exigeait des décisions d'exécution pour pouvoir l'appliquer dans les cas concrets. C'est la raison pour laquelle l'expertise produite par la requérante parle seulement de possibilité théorique qui aurait dû être prise en considération dans le cadre de ces décisions d'exécution.

Mais il nous semble plus que douteux que ce soit là une exigence de la règle de l'égalité de traitement ou de l'interdiction des discriminations. De façon générale, on ne peut parler de discrimination lorsque des traitements différents sont justifiés par des raisons objectives, et le fait qu'une réglementation générale ne vise pas la situation particulière de chaque entreprise ne suffit pas à justifier le grief de discrimination.

Comme la Haute Autorité le souligne à juste titre, il était essentiel en l'occurrence qu'une décision générale fixe les critères destinés à stimuler les économies de ferraille qu'il était possible, dans une certaine mesure, d'évaluer à l'avance. Pour cela, il devait s'agir de critères sûrs et d'un caractère général, basés sur des valeurs constantes et orientés vers des méthodes rentables, faciles à réaliser. Seules les méthodes techniques satisfaisant à ces conditions ont pu entrer en ligne de compte dans le cadre de la réglementation des primes.

Or, à notre avis, il ne nous semble pas possible d'admettre que la requérante ait fourni la preuve que les méthodes qui pouvaient être utilisées dans ses usines répondent à ces exigences. L'expertise qu'elle produit et qui estime possible, *dans certaines circonstances*, une mise de fonte de 30 % est trop vague. En outre, suivant les appréciations portées par la Haute Autorité, son état des coûts, peu explicite, oblige à conclure que l'utilisation de ferraille dans les usines de la requérante avait des résultats sensiblement plus rentables que la mise de fonte. La situation de la requérante se distingue ainsi essentiellement de celle des autres entreprises qui, au demeurant, ce qu'elle oublie, n'ont obtenu des primes qu'à titre de *compensation*, pour l'augmentation des coûts d'exploitation, due à la mise de fonte, et qui, par conséquent, en appliquant les méthodes destinées à réaliser des économies de ferraille dans l'intérêt général, n'ont en fait réalisé aucun bénéfice.

Il n'est donc pas possible de faire grief à la Haute Autorité d'avoir violé le principe interdisant les discriminations ou même d'avoir faussé les conditions de la concurrence, parce que, dans le cadre du mécanisme de péréquation de ferraille, elle n'a prévu de primes que pour certaines méthodes techniques destinées à réaliser des économies de ferraille.

4. Fixation des prix de péréquation

Enfin, dans un dernier moyen, la requérante critique la fixation des prix de péréquation, c'est-à-dire des prix qui déterminaient le versement des bonifications de péréquation pour la ferraille importée et les autres ferrailles onéreuses et, partant, la fixation des charges de péréquation à répartir. La Haute Autorité a adopté une série de décisions en la matière (18-60, 20-60 ,7-63 et d'autres décisions antérieures) qui seraient viciées à plusieurs points de vue.

a) La requérante critique tout d'abord le fait que la caisse de péréquation de Bruxelles ait été habilitée à fixer les prix de péréquation et qu'elle n'ait fait aucune communication relativement à la fixation de ces prix (au demeurant, nous ne savons pas très bien si, en définitive, la requérante maintient ce moyen).

Ce moyen est certainement mal fondé, dans la mesure où, après avoir adopté la décision 13-58 et après avoir pris en charge l'administration du mécanisme de péréquation, la Haute Autorité a vérifié tous les actes émanant de la caisse et publié ensuite les décisions portant fixation des prix de péréquation applicables pour les différentes périodes.

b) Nous pourrons être tout aussi bref sur une deuxième remarque de la requérante que les prix de péréquation ont été fixés suivant des méthodes différentes pour chaque période de décompte. Ce moyen n'est pas davantage spécifié; en particulier, la requérante ne dit pas dans quelle mesure il en est résulté pour elle des inconvénients.

c) Certes, elle a raison de souligner dans un autre point que, pour établir un prix de péréquation valable, il fallait que les prix payés pour la ferraille communautaire soient fixés et contrôlés avec exactitude. Mais, dans la mesure où il s'agit là d'une critique dirigée contre la Haute Autorité, elle est vouée à l'échec.

Il est bien établi en effet que dans le mécanisme de péréquation les éléments nécessaires au calcul du prix de péréquation étaient déduits des déclarations que les entreprises utilisatrices de ferraille étaient tenues de faire, conformément à l'esprit et au but du mécanisme de péréquation; ces déclarations ont été faites pour la plupart de façon irréprochable et la Haute Autorité a fait procéder à de nombreux contrôles très poussés afin d'en vérifier l'exactitude. Par contre, le fait qu'à l'occasion des discus-

sions qu'elle a eues avec la requérante sur les prix de marché effectivement payés, la Haute Autorité ait invoqué en l'espèce une publication périodique ne doit pas nous égarer; comme elle le fait remarquer à juste titre, il s'agit là d'une mesure purement procédurale et on ne peut en tirer aucune conclusion sur la façon dont elle a fixé les prix pendant la durée du mécanisme de péréquation.

d) De même, lorsque la requérante reproche à la fixation de valeurs moyennes et de prix de péréquation uniformes pour l'ensemble de la Communauté d'avoir un effet discriminatoire en raison des différences de prix de la ferraille communautaire existant en fait à l'intérieur de la Communauté, le grief semble séduisant à première vue. C'est ainsi que la requérante elle-même aurait dû payer pour de la ferraille interne des prix très souvent supérieurs, de sorte que, le taux de contribution étant le même pour toutes les entreprises de la Communauté, elle s'est trouvée désavantagée par rapport aux entreprises qui pouvaient se procurer de la ferraille intérieure à un prix inférieur au prix de péréquation officiel.

A cela nous devrons cependant objecter tout d'abord que la requérante n'a fourni aucune preuve adéquate afin de confirmer l'exactitude de son affirmation. Elle s'est bornée à produire deux déclarations de prétendus fournisseurs de ferraille, alors qu'étant donné les informations empruntées à des périodiques que la Haute Autorité a citées au sujet des prix italiens de la ferraille, elle aurait pu et dû administrer une véritable preuve en produisant des factures d'achat.

En outre, comme le souligne la Haute Autorité, il n'est pas impossible que les prix plus élevés que la requérante a payés en fait pour la ferraille interne s'expliquent par le recours à de la ferraille de fonte qui est plus chère. A vrai dire, ce qui est déterminant en fin de compte, c'est que, même s'il existait des différences de prix à l'intérieur de la Communauté, l'idée d'un marché communautaire uniforme interdit de différencier le prix de péréquation à l'échelon régional. Dans l'ensemble, en fin de compte, il était permis de penser que le régime de péréquation serait satisfaisant même avec des taux de contribution uniformes pour la Communauté, car les prix effectivement payés à l'importation n'étaient pas non plus uniformes pour les différentes régions de la Communauté. Enfin, il n'est pas évident que c'est justement les entreprises de moindre importance qui devaient être les victimes injustifiées d'un tel système de péréquation, étant donné qu'elles étaient loin d'en être réduites à se procurer de la ferraille intérieure, comme le prétend la requérante, mais qu'elles pouvaient participer à des importations de ferraille pour le compte communautaire, par l'intermédiaire du bureau commun à Bruxelles.

Il ne peut donc pas être question d'un effet discriminatoire dû à la fixation uniforme des prix de péréquation.

e) Ainsi, parmi les griefs soulevés par la requérante, il ne reste plus encore que celui qui vise la violation de l'article 47 du traité, pour autant que, dans le cadre de la péréquation des ferrailles, tous les éléments nécessaires à la fixation des différentes données de péréquation n'ont pas été publiés ou communiqués aux entreprises.

Ce grief est évidemment dépourvu de fondement, dans la mesure où il s'agit d'éléments concernant les dispositions que les entreprises assujetties à la péréquation devaient arrêter pour la marche de leurs affaires : le taux de contribution et le prix de péréquation. Ils ont été communiqués en temps voulu aux entreprises, au début par les organismes de Bruxelles, au moyen de communications directes ou par l'intermédiaire des bureaux régionaux, plus tard par la Haute Autorité elle-même. — Mais, lorsque la requérante prétend que les entreprises auraient dû connaître tous les détails relatifs aux calculs de péréquation, on doit lui répondre que l'article 47 ne prévoit pas une obligation d'une portée aussi vaste. Aucune exigence de la vie commerciale ne l'impose et, d'autre part, elle pèserait inutilement sur les organes administratifs.

5. Conclusion

Au total, pour ce qui est des griefs soulevés à l'occasion de l'exception d'illégalité des décisions générales de la ferraille, nous sommes donc obligé de constater qu'ils ne peuvent assurer le succès du recours.

C — Résumé et conclusions

Sans qu'il semble nécessaire d'accueillir les demandes d'instruction de la requérante, ce qui n'aurait de sens que si la charge de la preuve incombait en l'espèce à la Haute Autorité, nous pouvons maintenant conclure que le recours de l'entreprise Macchiorlati Dalmas e Figli contre Haute Autorité de la C.E.C.A. est recevable, mais qu'à aucun point de vue il n'est fondé. Aux termes de notre règlement de procédure, la requérante devra donc supporter les dépens.