Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) Il n'y a pas lieu à statuer sur le recours.

2) Chacune des parties supportera ses propres dépens.

Mertens de Wilmars Bosco Touffait
Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe
Koopmans Everling Chloros Grévisse

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 10 février 1982.

Le greffier
P. Heim

Le président
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. GERHARD REISCHL, PRÉSENTÉES LE 24 NOVEMBRE 1981 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Lors de l'élaboration du système de quotas de production pour l'acier, dont il a déjà été question dans une série d'affaires, un relèvement constant de la demande de certains tubes a été constaté. Ce fait a incité à exclure de la réglementation de la décision 2794/80 (JO L 291 du 31. 10. 1980, p. 1 et suiv.) certains avant-produits destinés à la fabrication de tubes. A cet effet, l'article 6 de la décision citée a prescrit que les entreprises ne sont soumises à aucun quota de production en ce qui concerne les produits suivants à transformer dans la Communauté:

1 — Traduit de l'allemand.

«b) les tôles fortes et moyennes ex-quarto destinées à la production de tubes soudés;

c) les coils et les feuillards destinés à la production de tubes soudés;

d) les coils destinés à la production du fer-blanc;

e) les lingots, les ronds et les carrés pour tubes sans soudure».

Toutefois, ainsi qu'il résultait de l'article 11 de la décision 2794/80, dans ce domaine également, les producteurs d'acier demeuraient tenus de fournir des informations à la Commission.

Du fait que les avant-produits cités peuvent aussi être transformés en d'autres produits, il a paru nécessaire à la Commission — dans l'intérêt d'un fonctionnement correct du régime des quotas — de garantir que seuls les produits effectivement transformés conformément à l'article 6 demeuraient exclus du système de quotas. C'est à cette fin que la décision 385/81 «relative à certaines obligations des producteurs communautaires de tubes d'acier» (JO L 42 du 14. 2. 1981, p. 17) a été promulguée, le 13 février 1981 sur la base de l'article 95 du traité CECA. L'article 1 de cette décision disposait:

«Les producteurs de tubes sont obligés de fournir à la Commission, mensuellement et la première fois pour le mois de février 1981, au plus tard le sixième jour au mois suivant, des informations concernant leur production de tubes ainsi que la provenance des avant-produits pour ces tubes . . . »

L'article 2 déclare:

«La Commission, en exerçant les pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 47 du traité, vérifie l'exactitude des informations fournies par les producteurs de tubes. Les producteurs de tubes sont obligés de permettre ces vérifications sans qu'une décision individuelle soit nécessaire. Le mandat du contrôleur doit se référer à la présente disposition et indiquer les informations fournies par les producteurs de tubes qu'il est chargé de vérifier. En cas de violation, les sanctions prévues à l'article 47 du traité sont applicables . . .»

Conformément à son article 3, cette décision est entrée en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel, donc le 14 février 1981 et, en vertu de la même disposition, elle a pris fin à compter du 30 juin 1981.

Les requérantes dans la présente procédure, qui font partie des fabricants de tubes visés par la décision 385/81, estiment que c'est à tort que, par cette décision, la Commission leur a imposé des obligations, parce qu'elles ne font pas partie du domaine du traité CECA et parce qu'elles ne sont pas liées à des entreprises qui exercent une activité de production dans le secteur du charbon et de l'acier. A la différence d'autres entreprises se trouvant dans une situation comparable, elles n'ont donc pas fourni les informations exigibles depuis mars 1981. La Commission a réagi en envoyant des lettres d'avertissement en juin 1981. Il n'y a eu cependant ni sanctions ni même ouverture de procédures de sanctions et pas davantage exécution de contrôles chez les requérantes.

Le 6 avril 1981, ces dernières ont demandé à la Cour de justice d'annuler la décision 385/81 et subsidiairement de l'annuler tout au moins à leur égard.

Cette affaire appelle de notre part les observations suivantes:

1. Comme nous l'avons déjà mentionné, la décision attaquée a cessé d'être

en vigueur le 30 juin 1981. Après cette date, le régime des quotas a été maintenu dans une certaine mesure par la décision 1831/81 (JO L 180 du 1. 7. 1981, p. 1). Cette dernière a également prévu des exceptions pour les produits qui sont transformés en tubes dans la Communauté (article 4) ainsi que la possibilité d'une adaptation des quotas de production dans la mesure où il s'agit de produits qui sont utilisés pour la production de certains tubes soudés (article 10). Mais une réglementation correspondante à la décision 385/81 n'a pas été réintroduite. Cela s'explique, d'une part, par le fait que lors de l'application de la décision 385/81 — comparaison des informations des producteurs avec celles des producteurs de tubes et réalisation de certains contrôles — il serait apparu que la réglementation d'exception n'avait donné lieu à aucune réclamation. D'autre part, il faut constater que, sur les points qui nous intéressent ici, le système de la décision 1831/81 présente une nouveauté essentielle. Selon ce système, la réglementation d'exception et la possibilité d'adapter les quotas de production conformément à l'article 10 sont soumises à la condition que la *preuve* soit apportée — et cela semble-t-il par les producteurs d'acier — que les produits ont été effectivement transformés de la manière prévue.

La première question qui se pose est de savoir si la procédure visant à l'annulation de la décision 385/81 n'est pas devenue sans objet. C'est le cas lorsque l'objet d'un litige disparaît sans que des conséquences juridiques quelconques continuent d'exister et lorsque l'on n'aperçoit pas d'intérêt à la constatation de l'illégalité de l'acte dont l'annulation a été demandée initialement.

A notre avis, nous avons effectivement affaire ici à une situation de ce genre.

A cet égard, un élément important est que, après qu'elle a cessé d'être en vigueur, la décision 385/81, à la différence de ce que craignaient les requérantes, ne peut plus fournir une base juridique pour l'adoption de mesures quelconques — condamnation à des amendes, prescription de contrôles — et cela même pas lorsqu'il s'agit du comportement des entreprises, antérieur au 30 juin 1981. Le représentant de la Commission l'a déclaré expressément et d'une manière, à notre avis, convaincante, au cours de la procédure orale. A ce sujet, on peut également se référer au système de la décision. En effet, d'une part, elle n'a prévu aucune sanction pour l'inexécution de l'obligation, contenue dans l'article 1, de fournir des informations, d'autre part, conformément à l'article 2, elle n'a prévu que des contrôles des indications effectivement fournies et ce n'est qu'en cas de refus de s'y soumettre — mais les requérantes ne sont pas allées jusque-là — que la condamnation à des sanctions pouvait être envisagée.

D'autre part, un intérêt à la clarification des questions liées à la décision 385/81 ne peut pas non plus avoir pour motif que l'on devait s'attendre à la réintroduction d'une réglementation analogue, parce que le régime de quotas aurait été maintenu et qu'à nouveau des exceptions auraient été prévues pour les producteurs de tubes. A notre avis, ces considérations — «risque de répétition» — peuvent à la rigueur entrer en considération lorsque non seulement il existe une vague possibilité de concevoir la réintroduction d'une telle réglementation, mais encore lorsque l'on doit parler d'une certaine probabilité de cette réintroduction. Mais, selon les explications du représentant de la Commission relatives aux expériences faites avec la décision 385/81 dans le

cadre du premier régime de quotas, il ne pouvait pas en être question. Le fait que, sur le point qui nous intéresse ici, le nouveau régime de quotas (décision 1831/81) est aménagé de manière très différente milite également contre cette thèse — et cela enlève toute importance à la constatation, contenue dans les motifs de la décision 385/81, selon laquelle il serait nécessaire d'étendre l'application des dispositions de l'article 47 du traité aux producteurs de tubes, pendant la durée d'application du régime de quotas de production. En réalité, il ne devrait plus être nécessaire d'exiger des informations de la part des producteurs de tubes et d'effectuer des contrôles auprès d'eux, puisque les exceptions au régime de quotas sont liées à la preuve, dont la présentation incombe aux producteurs des avant-produits, que les produits ont été effectivement transformés, de la manière prévue, dans la Communauté.

C'est pourquoi on peut constater sans aucun doute que le litige est devenu sans objet, donc que — comme l'affirme l'article 69, paragraphe 5, du règlement de procédure — il n'y a pas lieu de statuer et que conformément à cette disposition la Cour peut régler librement les dépens.

2. Néanmoins, nous ne nous contenterons pas de ces remarques, mais nous présenterons encore quelques considérations à propos des questions juridiques très intéressantes et certainement significatives soulevées par la présente affaire. Nous le faisons non seulement pour le cas où vous n'adopteriez pas la thèse que nous avons exposée jusqu'ici, mais également parce que, même si vous constatez que la procédure est devenue sans objet, il semble opportun d'examiner les chances de succès du recours, en tout cas en ce qui concerne la décision sur les dépens.

a) Dans le cadre de cet examen — naturellement sommaire — la première question qui se pose est de savoir si des entreprises telles que les requérantes, donc des *producteurs de tubes, peuvent, d'une manière générale, être considérées comme des entreprises ayant le droit de former un recours au sens du traité CECA.*

Selon le système du traité et, étant donné qu'en principe, seules les entreprises de *production* définies conformément aux articles 80 et 81 ainsi qu'à l'annexe I du traité, dont des entreprises de transformation telles que les requérantes ne font pas partie, entrent en considération comme destinataires de règles et d'actes adoptés en vertu du traité, seules, théoriquement, parmi les particuliers intéressés, les entreprises de production et leurs associations sont autorisées à soumettre des actes d'autorité de cette communauté à un contrôle judiciaire (article 33, alinéa 2, du traité CECA). Conformément à l'article 80, les entreprises et organismes qui exercent habituellement une activité de distribution autre que la vente aux consommateurs domestiques ou à l'artisanat leur sont assimilés en ce qui concerne les articles 65 et 66 ainsi que les informations requises pour leur application.

En outre, il n'existe de possibilités de recours que dans une série de cas particuliers. Ainsi, selon l'article 63 du traité, les *acheteurs* de produits CECA peuvent intenter un recours, lorsque la Commission, après avoir constaté que ces acheteurs n'ont pas respecté certaines obligations relatives à l'observation des prix, établies dans des conditions de vente des entreprises, limite le droit des entreprises de traiter avec ces acheteurs. D'autre part, il faut citer le domaine de l'article 66 qui régit la concentration d'entreprises dont l'une au moins relève de l'application de l'article 80; les autres pour-

ront donc être des entreprises étrangères à la CECA. Son paragraphe 4 prévoit le droit de la Commission d'obtenir des informations même d'entreprises étrangères à la CECA; en cas de non-respect, des amendes peuvent être infligées, contre lesquelles, selon le paragraphe 6, un recours est possible conformément à l'article 36 du traité. Selon l'article 66, paragraphe 5, en cas de concentrations illicites, la Commission peut ordonner la séparation. Contre cette décision, toutes les personnes directement intéressées, donc également les entreprises étrangères à la CECA, peuvent former un recours. En outre, le paragraphe 5 déclare que, si sa décision ordonnant la séparation n'est pas exécutée dans le délai prescrit, la Commission peut infliger des astreintes, et — comme le prévoit l'article 43, paragraphe 2, du statut CECA de la Cour — un recours peut être intenté contre cette décision conformément à l'article 36 du traité. En outre, le paragraphe 6 prévoit encore que des amendes peuvent être infligées aux personnes physiques et morales, lorsque celles-ci se sont soustraites aux obligations découlant du paragraphe 1 ou ont obtenu le bénéfice des dispositions prévues au paragraphe 2 au moyen d'informations fausses ou déformées; ici aussi, un droit de recours est accordé conformément à l'article 36 du traité.

Puisque les fabricants de tubes et les faits de la présente affaire n'entrent dans aucune de ces catégories, la question peut effectivement se poser de savoir si le recours à la Cour de justice est possible.

Cependant, nous avons les plus graves scrupules à répondre négativement à cette question. A ce sujet, les requérantes ont relevé avec raison que le traité ne contient nulle part une autorisation de la Commission à se créer en quelque sorte un domaine réservé en adressant à des entreprises ne relevant pas de la CECA des actes pour lesquels il n'existe pas de contrôle judiciaire. On ne peut certainement pas déduire de l'article 33 du traité que des entreprises ou des personnes pour lesquelles la protection juridique est inexistante, relèvent du domaine souverain du traité. Une telle conception serait certainement inconciliable avec les principes constitutionnels et les traditions juridiques communs aux États membres, qui constituent ainsi une sorte de droit *général* communautaire. On pourra donc — et la Commission ne s'y est pas refusé — déduire des dispositions que nous venons de mentionner, un principe régissant le système du traité CECA, selon lequel, lorsque des actes d'autorité fondés sur le traité ont des incidences sur des entreprises étrangères à la CECA et que celles-ci sont expressément les destinataires de certaines mesures, ces entreprises peuvent provoquer un contrôle judiciaire et cela même lorsque — comme en l'espèce — ceci n'est pas prévu expressis verbis dans l'acte en question «dépassant les limites de la compétence de la Haute Autorité». Par conséquent, la considération émise à titre d'alternative par les requérantes, selon laquelle — à la lumière du système général du traité — il faudrait déduire de l'absence de protection juridique des producteurs de tubes que ces derniers ne peuvent pas être validement les destinataires de mesures, comme celles qui ont été adoptées dans la décision 385/81, devient également sans importance.

b) Puisque la décision 385/81 constitue un acte normatif, donc une décision générale au sens du traité, les requérantes se sont fondées, en saisissant la Cour de justice, sur l'article 33, alinéa 2, du traité, selon lequel «les entreprises ou les associations visées à l'article 48 peuvent former dans les mêmes conditions» (c'est-à-dire celles de l'alinéa 1) «un recours contre les décisions et recommandations individuelles les concernant ou contre les décisions et recommanda-

tions générales qu'elles estiment entachées de détournement de pouvoir à leur égard». De l'avis des requérantes, en l'espèce également, il est possible d'attaquer directement l'acte critiqué, à la seule condition d'alléguer de manière pertinente un détournement de pouvoir commis à leur égard.

Au contraire, la Commission estime que cela n'est pas défendable. A son avis, une application par analogie de la disposition citée — qui est conçue pour les entreprises CECA au sens du traité et selon laquelle le recours en annulation d'actes généraux doit être considéré comme une exception — ne peut pas être envisagée pour des entreprises étrangères à la CECA. Il serait possible de le prouver en se référant au système du traité qui — comme nous l'avons déjà montré — prévoit, pour des entreprises étrangères à la CECA, certaines possibilités de recours qui, autrement, n'auraient pas de sens. Mais si l'on s'orientait selon ces règles particulières et si l'on se demandait quel est le cas expressément réglé qui est le plus comparable à celui-ci, la conclusion devrait s'imposer qu'un contrôle judiciaire ne pourrait être déclenché qu'après l'adoption de mesures individuelles édictant des sanctions, l'acte général qui en constitue la base devant lui aussi — par l'intermédiaire de l'article 36 — être inclus dans l'examen.

A notre avis, le point de vue de la Commission renferme, quoi qu'il en soit, des éléments pertinents. Si l'on considère les dispositions que nous venons de citer relatives au droit de recours des entreprises étrangères à la CECA, il ne s'agit nulle part d'un recours en annulation de décisions générales et rien ne *semble* donc plus indiqué que d'accorder en l'espèce un droit d'action analogue à celui qui est prévu à l'article 66, paragraphe 6.

L'article 63 permettant d'imposer à des entreprises CECA certaines obligations dont les principaux intéressés sont leurs acheteurs, devait accorder un droit de recours à ces derniers qui, par eux-mêmes, ne sont pas du tout les destinataires de la décision. Il s'agit toujours ici de *décisions individuelles,* comme le montrent clairement le système général, certaines formulations de l'article 63 et le fait que — selon l'article 43 du statut de la Cour de justice — de telles décisions doivent être notifiées aux acheteurs intéressés. Par conséquent, même si une application par analogie était envisagée — solution à laquelle, en l'espèce, s'oppose déjà le caractère différent des faits — cela ne permettrait certainement pas de justifier un droit d'action contre une décision générale.

A l'article 66, paragraphe 5, qui attribue un droit d'action à toutes les personnes directement intéressées, il n'est également jamais question de décisions générales, mais uniquement de décisions individuelles, soit qu'il s'agisse de la constation du caractère illicite d'une concentration, soit qu'un recours soit formé contre des décisions ordonnant la séparation et contre des mesures provisoires connexes ou soit que, dans ce contexte, des astreintes et des amendes soient infligées.

A l'article 66, paragraphe 4 — il s'agit de concentrations auxquelles des entreprises étrangères à la CECA peuvent, elles aussi, participer — le pouvoir de demander des informations à des entreprises étrangères à la CECA est également prévu. La décision 26/54 (JO du 11. 5. 1954, p. 350), qui prescrit que les personnes physiques et morales sont tenues de déclarer certaines acquisitions (article 2) et dont l'article 7 dispose que la Haute Autorité peut, sur demande spéciale, obtenir des personnes visées à

l'article 1 tous renseignements nécessaires à l'application de l'article 66 du traité, a été adoptée à cet effet. Si les dites personnes ne satisfont pas à cette obligation, une amende peut être infligée en vertu de l'article 66, paragraphe 6, et contre cette décision un recours peut être formé conformément à l'article 36 du traité. Cela ne peut se comprendre qu'en ce sens, qu'ici aussi, un droit d'action n'est accordé à des entreprises étrangères à la CECA que contre des décisions individuelles infligeant des sanctions. Autrement, en effet, c'est-à-dire en admettant la thèse des requérantes selon laquelle la protection juridique ne serait pas réglementée à l'égard des entreprises étrangères à la CECA dans le cas de demandes d'informations et qu'il faudrait donc, en ce qui concerne l'article 66, paragraphe 4, envisager d'appliquer les dispositions générales relatives à la protection juridique, la référence à l'article 36 du traité, contenue à l'article 66, paragraphe 6, qui ne peut se rapporter qu'aux entreprises étrangères à la CECA, n'aurait aucun sens. Du reste, il faut reconnaître que, parmi toutes les dispositions particulières concernant le droit de recours et entrant en considération pour des entreprises étrangères à la CECA, l'article 66, paragraphe 6, doit être considéré comme celui dont l'application est la plus indiquée. Même s'il est indéniable que certaines différences existent dans les faits, notamment parce que la décision 385/81 prévoit également des droits de *contrôle,* et parce que, dans le cas d'une concentration à laquelle participent des entreprises étrangères à la CECA, celles-ci se placent volontairement dans le domaine souverain du traité CECA, l'idée peut quand même s'imposer de n'admettre comme possibilité de protection juridique à l'égard de la décision 385/81, paragraphe 6, qu'un recours en annulation de décisions individuelles d'exécution selon le modèle de l'article 66, et non pas un recours direct contre la décision générale. Comme, en l'occurrence, des objections de droit constitutionnel peuvent difficilement prévaloir — après tout, il est certain que le droit communautaire ne connaît pas un droit d'action général et que, même pour les entreprises CECA, le recours en annulation de décisions générales constitue l'exception — les chances de succès du présent recours devraient être niées pour la raison déjà qu'un recours des fabricants de tubes contre une décision *générale* ne pourrait pas être considéré comme recevable.

c) Si l'on ne veut pas suivre cette opinion et si l'on estime, au contraire, qu'il convient d'appliquer par *analogie l'article 33, alinéa 2,* à la présente affaire, la recevabilité du recours n'est pas encore certaine. Étant donné qu'il s'agit manifestement d'une décision générale, il est nécessaire, selon la jurisprudence, que les requérantes allèguent de façon pertinente le moyen de détournement de pouvoir commis à leur égard (arrêt du 9. 6. 1964 dans les affaires jointes 55 à 59 et 61 à 63/63 — Acciaierie Fonderie Ferriere di Modena et sept autres requérantes/Haute Autorité — Recueil 1964, p. 413 à la p. 448).

Si l'on considère le contenu de la requête de ce point de vue, le grief de détournement de procédure qui, selon les requérantes, doit également être qualifié de détournement de pouvoir, apparaît au premier plan. Il pourrait en être question si une règle de procédure était utilisée pour des mesures pour lesquelles la procédure choisie n'est pas fixée, en particulier lorsqu'une procédure simple est adoptée pour éviter une procédure plus gênante. En ce qui concerne la problématique de la présente affaire, l'élément important serait que les législateurs nationaux ont déterminé quelles sont les personnes qui relèvent du pouvoir souverain de la CECA. Étant donné que les fabricants de tubes n'entrent manifestement pas dans le champ d'application du traité CECA,

son extension à ces personnes n'aurait pu être effectuée qu'au moyen d'une modification du traité — soumise à ratification — conformément à l'article 96 dudit traité, mais en aucun cas, en revanche, selon la procédure — effectivement choisie — de l'article 95. Il aurait été tout à fait inadmissible de promulguer la décision — comme cela a semble-t-il été fait — selon la procédure de l'article 95, *alinéa 1*. La «petite révision du traité», d'une portée plus vaste, et qui dépend de conditions plus strictes est, selon l'article 95, alinéas 3 et 4, limitée par le fait qu'il doit s'agir d'une modification de pouvoirs déjà *existants* et non pas de la création de pouvoirs entièrement *nouveaux* et qu'elle ne peut modifier ni la structure générale du traité ni le rapport entre les pouvoirs conférés à la Communauté et les pouvoirs réservés aux États membres. Si de telles limites doivent déjà être respectées dans le cadre de la petite révision, elles devraient sans aucun doute s'appliquer également à la procédure de l'article 95, alinéa 1, qui est plus simple, et qui laisse une latitude plus restreinte; de cette manière également, on ne pourrait en aucun cas aboutir à une extension du champ d'application personnel du traité CECA et à la création de pouvoirs entièrement nouveaux, comme la décision attaquée l'aurait envisagé.

En outre, les requérantes font encore valoir un détournement de pouvoir sous la forme d'une méconnaissance des objectifs des articles 2, 3 et 4 ainsi que d'une extension, contraire au but poursuivi, du droit d'obtenir des informations et d'organiser des contrôles. A ce propos, elles relèvent que la référence aux articles mentionnés, contenue dans la décision, n'aurait pas une portée autonome parce qu'ils seraient déjà visés par l'article 95. L'élargissement inadmissible du champ d'application du traité CECA devrait donc en même temps être qualifié de violation des objectifs mentionnés du traité, parce que leur réalisation serait limitée au marché du charbon et de l'acier et parce qu'à cet égard le cadre tracé dans l'article 3 serait applicable.

Enfin, il ne serait pas douteux que le détournement de pouvoir a été commis à l'égard des requérantes, et que — comme cela est nécessaire selon la jurisprudence (arrêt du 16. 7. 1956 dans l'affaire 8/55 — Fédération charbonnière de Belgique/Haute Autorité — Recueil 1956, p. 199 à la p. 226) —, elles auraient été les victimes et l'objet du détournement de pouvoir. Manifestement, elles auraient été lésées par l'établissement de l'obligation de fournir des informations et par celle de se soumettre à des contrôles. Elles seraient même intéressées de manière particulière parce que, par l'intermédiaire de contrats à long terme qui excluraient une autre utilisation des produits livrés, elles seraient liées à leurs fournisseurs et parce que ceux-ci disposeraient ainsi de possibilités de contrôle qui rendraient inutiles les contrôles directs supplémentaires auprès des requérantes.

Toutefois, comme la Commission, nous doutons fortement que l'exposé des requérantes soit suffisant pour appliquer l'article 33, alinéa 2, du traité CECA.

aa) Cela est particulièrement exact en ce qui concerne l'exigence d'alléguer de manière pertinente un excès de pouvoir commis à *leur* égard.

Le sens de cette expression n'est pas suffisamment précisé par la formule employée dans l'arrêt rendu dans l'affaire 8/55 du 16 juillet 1956 (Recueil 1955-1956, p. 199 à la p. 226), selon laquelle il devrait s'agir d'une entreprise qui est l'objet ou tout au moins la victime du détournement de pouvoir qu'elle allègue. Le même arrêt fournit déjà un éclaircissement supplémentaire lorsqu'il indique qu'en pareil cas l'élément indivi-

duel devrait prévaloir. En outre, l'arrêt rendu dans les affaires jointes 55 à 59 et 61 à 63/63 du 9 juin 1964 (Recueil 1964, p. 413 à la p. 448) est encore plus précis. Selon cet arrêt, le requérant doit exposer qu'il est directement lésé dans ses intérêts et qu'une atteinte directe a été portée à ses intérêts individuels: en tout cas, le fait que la mesure attaquée affecte tous les requérants n'est pas suffisant.

A notre avis, les requérantes n'ont pas clairement démontré qu'elles sont victimes de la réglementation attaquée et qu'on leur demande un sacrifice *particulier* qui les détache de la catégorie générale des producteurs de tubes. A cet égard, l'indication de l'existence de contrats de livraison à long terme avec les producteurs d'acier ne suffit guère, parce qu'elle permet à la rigueur de mettre en doute la nécessité d'une réglementation spéciale des contrôles à l'égard des requérantes mais ne prouve pas que des sacrifices *particuliers* leur sont demandés. En outre, il ne faut pas oublier que leur exposé — ce qui semble sûrement indispensable — ne fait pas clairement apparaître si l'existence de contrats de livraison à long terme rendait effectivement inutiles des contrôles supplémentaires en ce qui concerne les achats effectués en dehors des contrats ou à d'autres fournisseurs, indépendamment du fait que ces relations particulières avec les producteurs d'acier ne sont pas limitées aux requérantes, mais sont peut être largement répandues chez les producteurs de tubes.

bb) En outre, des doutes paraissent justifiés quant au point de savoir si un *détournement de pouvoir* a effectivement été allégué de manière pertinente.

— Lorsque les requérantes font valoir un *détournement de procédure,* nous voudrions rappeler que l'avocat général Roemer dans ses conclusions du 1er juin 1965 relatives aux affaires 3 et 4/64 — Chambre syndicale de la sidérurgie française et seize autres requérants/Haute Autorité (Recueil 1965, p. 586 à la p. 592) — a exprimé des doutes quant à la question de savoir «si le grief de détournement de procédure, qui est généralement qualifié de détournement de pouvoir, peut prendre place dans la catégorie spécifique du 'détournement de pouvoir à leur égard'». Ces doutes paraissent tout à fait justifiés, en tout cas lorsqu'il s'agit — comme en l'espèce — de l'application d'une procédure générale et non pas spéciale, prévue pour une catégorie particulière d'intéressés. On peut également avoir l'impression qu'il n'est possible de parler d'un détournement de pouvoir sous forme de détournement de procédure que si *une* procédure est appliquée *à la place d'une autre* à l'intérieur du domaine souverain de l'institution qui agit. Il en était ainsi en tout cas dans les affaires 2/57 (Compagnie des hauts fourneaux de Chasse/Haute Autorité, arrêt du 13. 6. 1958, p. 129) et 8/57 (Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges/Haute Autorité, arrêt du 21. 6. 1958, p. 223) dans lesquelles il a été affirmé que l'article 53 avait été appliqué à la place de l'article 59 pour tourner les dispositions de protection qu'il contient. En l'espèce, le grief principal des requérantes est que la Commission n'avait pas, à leur égard, de *pouvoirs souverains,* et que les États membres les ont au contraire conservés en ce qui concerne les entreprises de transformation. Même si l'on doit reconnaître que les requérantes ne font pas valoir ainsi le grief de violation de règles de compétence au sens propre — comme elles l'ont déclaré au cours de la procédure orale à propos du problème de la délimitation des pouvoirs souverains entre États et

communautés d'États — il faut cependant reconnaître qu'une telle allégation incite davantage à parler d'excès de pouvoir et de violation du traité plutôt que d'un détournement de pouvoir. Dans un cas semblable (arrêt du 8. 7. 1965 relatif aux affaires jointes 3 et 4/64 — Chambre syndicale de la sidérurgie française et sept autres requérantes/Haute Autorité — Recueil 1965, p. 567), à propos du grief, qualifié par les requérantes de détournement de pouvoir, selon lequel la Commission se serait octroyée un pouvoir souverain sur des entreprises commerciales, qui ne seraient pas visées par le traité, la Cour de justice, à la suite des conclusions de l'avocat général qui l'ont fait clairement apparaître, a relevé qu'une telle argumentation entrait en réalité dans la catégorie de l'excès de pouvoir. Si, d'autre part, dans l'arrêt du 15 juillet 1960 relatif à l'affaire 20/59 (Gouvernement de la République italienne/Haute Autorité — Recueil 1960, p. 663 à la p. 692), auquel les requérantes se sont tant référées et dans lequel le problème de l'absence de pouvoir normatif de la Commission à l'article 70 du traité CECA faisait aussi l'objet du débat, la Cour de justice a notamment parlé d'un détournement de la procédure d'exécution réglée à l'article 88, qui n'autoriserait pas l'adoption de règles juridiques dans des domaines dans lesquels les États membres n'auraient pas renoncé à leurs droits souverains, il ne faut cependant pas oublier qu'il s'agissait ici du recours d'un *État membre.* Il n'y avait donc pas lieu de prendre position sur la question de savoir si un détournement de procédure du genre indiqué pouvait effectivement être qualifié de détournement de pouvoir au sens de l'article 33, alinéa 2.

— En outre, lorsque les requérantes parlent d'un détournement de pouvoir sous la forme d'une *méconnaissance de règles matérielles* (c'est-à-dire les objectifs des articles 2, 3 et 4), il est manifeste que cette allégation non plus ne peut pas aboutir à un autre résultat. En effet, en y regardant de plus près, il apparaît que les requérantes ne font rien valoir d'autre qu'une extension illicite du domaine souverain du traité CECA aux fabricants de tubes. Comme nous l'avons déjà dit, ce grief peut difficilement être classé dans la catégorie «détournement de pouvoir»; il est fondamentalement plus indiqué ici de le qualifier de violation de traité ou d'excès de pouvoir.

cc) En conséquence, même en appliquant par analogie l'article 33, alinéa 2, le recours ne peut pas être considéré comme recevable. Ses chances de succès doivent, en outre, faire l'objet d'une appréciation négative, à tout le moins parce que les requérantes n'ont pas allégué de manière pertinente que la réglementation attaquée renfermait un détournement de pouvoir *à leur égard.*

d) Bien qu'en conséquence il ne soit plus nécessaire d'étudier le bien-fondé du recours, nous voudrions néanmoins indiquer en quelques phrases nos impressions à ce sujet.

aa) Si l'on ne s'en tient qu'au grief du détournement de pouvoir et à la définition classique que la jurisprudence en a donné, selon laquelle l'examen nécessaire s'étend essentiellement au but poursuivi et à la finalité d'une mesure (arrêt du 21. 6. 1958 relatif à l'affaire 8/57 — Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges/Haute Autorité — Recueil 1958, p. 223), il est difficile d'admettre que la décision attaquée a été adoptée en commettant un détournement de pouvoir.

Elle a été prise en liaison avec le régime de quotas de l'acier et afin de garantir son application correcte, donc de veiller par des contrôles appropriés à ce que la réglementation d'exception prévue à laquelle, conformément aux principes de proportionnalité, il n'était pas possible de renoncer, demeure limitée aux produits qui ont été effectivement transformés en tubes. Ce n'est que dans ce but qu'il a paru nécessaire à la Commission de prendre à l'égard de l'industrie de transformation certaines mesures pour lesquelles le traité, notamment l'article 58, ne fournissait pas une base juridique. On n'aperçoit nulle part que la Commission aurait poursuivi des buts outrepassant cet objectif — il était question d'une inclusion de toute l'industrie de transformation dans le domaine souverain du traité CECA. Il est donc difficile d'affirmer que la Commission aurait revendiqué, à des fins différentes de celles qui sont expressément indiquées, des compétences dont elle aurait cru pouvoir faire usage selon le traité.

bb) Nous estimons qu'un examen plus étendu, notamment du point de vue de la méconnaissance des limites de l'article 95, n'est pas admissible en l'espèce. Si l'on voulait suivre ici les requérantes et si l'on étendait le contrôle judiciaire *ex officio* à d'autres vices soi-disant graves et à de grossières illégalités, la qualité des personnes privées intéressées pour agir en justice se rapprocherait de celle qui est prévue pour les États membres. Cela serait incompatible avec le système de protection juridique du traité CECA, dont l'article 33, alinéa 2, ne permet aux personnes privées intéressés d'attaquer des décisions générales que dans les limites étroitement circonscrites. La jurisprudence antérieure — dans la mesure où certaines questions y ont été examinées d'office — ne fournit aucun indice à cet égard.

cc) En vérité, si l'on suivait les requérantes sur ce point, il serait difficile de réprimer de graves scrupules quant à la légalité de la décision 385/81. Nous ne voulons pas actuellement approfondir davantage ce point, mais nous nous contenterons en principe de cette remarque générale. Rappelons simplement ce qui est apparu à différents points de vue, au cours de la procédure, au sujet de la nécessité de promulguer la décision 385/81, les développements relatifs à l'article 95, alinéa 1, et aux limites qui lui sont immanentes ainsi que la jurisprudence, invoquée par les requérantes, concernant la petite révision du traité selon l'article 95, alinéas 3 et 4, avec ses constatations relatives à la nécessité de ne pas modifier le rapport entre les pouvoirs de la Communauté et ceux des États membres (avis n° 1/60, volume 1960, p. 115), qui naturellement sont également valables pour l'application de l'article 95, alinéa 1.

3. Disons encore quelques mots au sujet de la *décision sur les dépens*, par laquelle, comme nous l'avons déjà indiqué, la Cour peut en pareil cas les régler librement conformément à l'article 69, paragraphe 5, du règlement de procédure. Si vous suivez notre appréciation des chances de succès du recours, cette décision pourrait déclarer que les requérantes devraient supporter les dépens. Cependant, on peut aussi envisager de s'appuyer sur la jurisprudence relative à l'article 69, paragraphe 3, selon laquelle, des dérogations aux règles sont possibles lorsqu'il existe un motif exceptionnel. Il en est notamment ainsi lorsque des questions juridiques difficiles et complexes sont débattues ou lorsque l'on peut parler d'une incertitude de la situation

juridique (arrêt du 13. 7. 1961 dans les affaires jointes 2 et 3/60, Niederrheinische Bergwerks-Aktiengesellschaft et une autre requérante/Haute Autorité — Recueil 1961, p. 259 à la p. 291; arrêt du 23. 4. 1956 dans les affaires jointes 7 et 9/54, Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises/Haute Autorité — Recueil 1955-1956, p. 53 à la p. 104; arrêt du 14. 12. 1962 dans les affaires jointes 46 et 47/59, Meroni et C., Erba, et Meroni et C., Mailand/Haute Autorité — Recueil 1962, p. 782 à la p. 807; arrêt du 2. 7. 1974 relatif à l'affaire 175/73, union syndicale — service public européen — Bruxelles, Denise Massa et Roswitha Kortner/Conseil — Recueil 1974, p. 917 à la p. 926). Nous avons certainement affaire ici à un tel cas pour lequel — sauf erreur de notre part — il n'existe pas de précédent et que la Commission elle-même a qualifié, au cours de la procédure orale, de «litige soulevant des problèmes exceptionnels». Nous estimons donc indiqué de décider que chaque partie doit supporter ses propres dépens.

4. En conclusion, nous vous proposons donc de constater qu'il n'y a pas lieu à statuer et de déclarer que les dépens sont compensés.