Dans les affaires jointes

1° MANNESMANN AG, Düsseldorf (affaire 4-59),

2° RUHRSTAHL AG, Witten (affaire 5-59),

3° GUSSSTAHLWERK GELSENKIRCHEN AG, Gelsenkirchen (affaire 6-59),

4° GUSSSTAHLWERK WITTEN AG, Witten (affaire 7-59),

5° NIEDERRHEINISCHE HÜTTE AG, Duisburg (affaire 8-59),

6° BOCHUMER VEREIN FÜR GUSSSTAHLFABRIKATION AG, Bochum (affaire 9-59),

7° STAHLWERKE BOCHUM AG, Bochum (affaire 10-59),

8° AUGUST THYSSEN-HÜTTE AG, Duisburg-Hamborn (affaire 11-59),

9° HÜTTENWERK OBERHAUSEN AG, Oberhausen (affaire 12-59),

10° PHOENIX-RHEINROHR AG, Düsseldorf (affaire 13-59),

parties requérantes,

pour lesquelles domicile a été élu à Luxembourg-Bertrange, auprès de M^e Werner von Simson,

assistées de M^e Werner von Simson, avocat à l'Oberlandesgericht de Düsseldorf,

contre

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

partie défenderesse,

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

représentée par son conseiller juridique, M. Frans van Houten, en qualité d'agent,

assisté de Me Wolfgang Schneider, avocat à Francfort-sur-le-Main,

ayant pour objet un recours en annulation des décisions individuelles de la Haute Autorité du 6 janvier 1959 « relatives au remboursement de versements provisoires de péréquation effectués par la Caisse de péréquation des ferrailles importées » aux entreprises requérantes,

LA COUR

composée de

M. A. M. Donner, *président*

M. L. Delvaux, *président de chambre*

MM. O. Riese, Ch. L. Hammes (*rapporteur*) et N. Catalano, *juges*

avocat général : M. K. Roemer

greffier : M. A. Van Houtte

rend le suivant

ARRÊT

POINTS DE FAIT ET DE DROIT

I — Exposé des faits

Attendu que les faits qui sont à la base du litige peuvent être résumés comme suit :

A — LES BASES DU MÉCANISME DE PÉRÉQUATION

1. La situation du marché de la ferraille dans la Communauté, qui est caractérisée par le fait que les ressources intérieures de la Communauté en ferraille ne suffisent pas à assurer la couverture des besoins de la consommation courante en même temps que la constitution de stocks à un niveau compatible avec une marche normale des entreprises, rend nécessaire de procéder à des importations en provenance des pays tiers.

La ferraille importée atteint des prix nettement plus élevés que la ferraille récupérée à l'intérieur de la Communauté. C'est pourquoi, dès avant l'établissement du marché commun, on avait constaté la nécessité, en vue d'assurer l'approvisionnement régulier en ferraille à des prix raisonnables, d'un mécanisme de péréquation de la ferraille importée.

2. Comme un premier système volontaire de péréquation était apparu insuffisant, la Haute Autorité, agissant en vertu de l'article 53, *b*, du traité C.E.C.A., a créé elle-même par la décision 22-54, du 26 mars 1954 (*Journal officiel de la C.E.C.A.*, 1954, nº 4, p. 286), un mécanisme financier permettant la péréquation de la ferraille importée des pays tiers, qui fut rendu obligatoire pour toutes les entreprises de la Communauté consommatrices de ferraille.

Ce mécanisme nouveau de péréquation obligatoire a été élargi par les décisions 14-55, du 26 mars 1955 (*Journal officiel*

de la C.E.C.A., 1955, n° 8, p. 685), et 2-57, du 26 janvier 1957 (*Journal officiel de la C.E.C.A.*, 1957, n° 4, p. 61), « instituant un mécanisme financier permettant d'assurer l'approvisionnement régulier en ferraille du marché commun ».

3. Par ces décisions, la Haute Autorité a :

— institué un système d'achat en commun de ferraille et

— créé un mécanisme financier pour la péréquation des prix de la ferraille importée des pays tiers, ainsi que de la ferraille assimilée (ferraille de démolition navale et autres ferrailles onéreuses).

4. Les gouvernements des six États membres avaient édicté en 1953 une défense générale d'exportation de ferraille; l'année suivante, ils y apportèrent une exception pour la ferraille de démolition navale qui, après avoir été obligatoirement offerte à l'Office commun, n'était pas achetée par celui-ci pour la Communauté.

5. En vertu des décisions générales citées ci-dessus, les entreprises consommatrices de ferraille bénéficiaient d'une péréquation entre, d'une part, le prix (plus élevé) des ferrailles importées des pays tiers ou assimilées et, d'autre part, le prix de la ferraille communautaire.

Toutes les entreprises de la Communauté consommatrices de ferraille étaient obligatoirement astreintes au versement des contributions nécessaires aux opérations de péréquation et à l'achat de ferraille dans des pays tiers.

6. En vertu des décisions 22-54, 14-55 et 2-57, le fonctionnement du mécanisme de péréquation fut confié, sous la responsabilité de la Haute Autorité, à l'Office commun des consommateurs de ferraille (ci-après dénommé « Office commun ») et à la Caisse de péréquation des ferrailles importées (ci-après dénommée « Caisse »), qui sont des sociétés coopératives de droit belge créées déjà en 1953 par vingt-deux producteurs d'acier de la Communauté.

a) L'Office commun était compétent en matière d'achat de ferraille pour le compte des entreprises de la Communauté; il lui appartenait également de soumettre ses propositions à la Caisse dans toutes les questions intéressant la péréquation des ferrailles.

D'après les décisions 14-55 (art. 5) et 2-57 (art. 11), l'Office commun devait, après accord de la Caisse, négocier les achats pour le compte commun.

Il pouvait également, « dans la mesure nécessaire pour l'approvisionnement régulier du marché commun », conclure directement des contrats d'achat pour le compte de consommateurs à désigner ultérieurement.

b) La Caisse était l'organe exécutif du mécanisme financier; elle décidait des tonnages de ferraille à prendre en charge pour la péréquation, statuait sur le taux des contributions, fixait les périodes de décompte, déterminait le montant des contributions à verser par les entreprises, notifiait à celles-ci les délais de paiement et était habilitée à encaisser ces montants; elle procédait également au paiement des montants de péréquation.

7. Dans chacun des États membres existaient, comme auxiliaires du mécanisme de péréquation, des bureaux régionaux qui :

— communiquaient à l'Office commun les besoins des entreprises en ferraille d'importation dans chacun des pays de la Communauté et lui permettaient ainsi de négocier les achats;

— désignaient au vendeur de la ferraille les entreprises réceptionnaires;

— communiquaient à la Caisse les tonnages de ferraille susceptibles de bénéficier de la péréquation qui avaient été livrés aux entreprises de leur ressort; sur la base de ces rapports, la Caisse calculait le montant global de la péré-

quation due dans la Communauté, la contribution de péréquation calculée par tonne de ferraille achetée et le solde, excédentaire ou déficitaire, de chaque pays;

— collaboraient avec la Caisse pour le règlement des montants dus au titre de la péréquation.

D'éventuelles dispositions réglant l'organisation, la composition et le fonctionnement des bureaux régionaux ne sont contenues dans aucune décision de la Haute Autorité. Les bureaux régionaux ont été créés par les entreprises consommatrices de ferraille avant l'institution du mécanisme de péréquation obligatoire et ont été repris plus tard par celui-ci.

8. En Allemagne, le bureau régional était la « Deutsche Schrottverbraucher-Gemeinschaft GmbH » (DSVG). La DSVG, en plus de son activité, décrite ci-dessus, au service du mécanisme financier, était encore chargée d'agir pour les entreprises consommatrices de ferraille dans l'exécution des contrats préparés ou conclus par l'Office commun avec les fournisseurs de ferraille; elle procédait notamment, pour compte des acheteurs, au règlement du vendeur.

B — LA SITUATION DE FAIT CONCRÈTE

1. Au cours de la période du 31 août 1956 au 8 juillet 1957, l'Office commun a conclu avec la société « Hansa Rohstoffverwertung GmbH, Düsseldorf » (ci-après dénommée « Hansa »), pour compte d'entreprises à désigner ultérieurement, six conventions globales, jointes au dossier de la Cour (et désignées dans des lettres de l'Office commun comme « contrats »). Ces conventions, confirmées par l'Office commun comme constituant un « achat », contiennent des indications détaillées sur la quantité, le prix et la provenance de la ferraille. En ce qui concerne cette dernière, les lettres indiquent : l'Islande, l'Angleterre et d'autres territoires situés hors de la Communauté.

Deux des lettres de confirmation font état, quant à la provenance, de ferraille de substitution.

2. Les contrats d'achat renvoient expressément aux dispositions générales du contrat de l'Office commun, qui stipulent notamment :

— que l'achat s'effectue toujours par ordre et pour compte d'entreprises qui seront désignées ultérieurement et que les bureaux régionaux sont autorisés à désigner les entreprises réceptionnaires;

— que le vendeur doit fournir des documents irrécusables prouvant que le matériel provient du pays indiqué dans la lettre d'achat.

Ce contrat contient encore les dispositions suivantes :

Pour la ferraille de démolition navale à l'intérieur de la Communauté, il sera remis à l'O.C.C.F. (l'Office commun) une liste avec les noms des navires, y compris le poids et le tonnage. Il faut, en outre, présenter les déclarations douanières d'entrée et les contrats de vente des navires, ainsi qu'un certificat de l'administration sous la surveillance de laquelle la démolition a eu lieu...

Pour les lots de ferraille qui proviennent de ces objets ou d'objets analogues, la C.P.F.I. (la Caisse) ou ses délégués ont un droit de contrôle sur les travaux de dépeçage de la ferraille.

.....

Pour les autres matériaux se trouvant sur le territoire de la Communauté et qui ne tombent pas sous le coup des dispositions de la Haute Autorité, il y a lieu de remettre des déclarations des offices gouvernementaux ou des autres administrations qui en sont chargées, attestant que ces objets ou la ferraille qui en provient ont été admis à l'exportation vers des pays tiers, l'O.C.C.F. ayant renoncé à son achat...

3. Conformément aux dispositions du contrat, la DSVG a désigné les requérantes comme entreprises habilitées à réceptionner la ferraille en question; au cours des mois suivants, la Hansa a fait différentes livraisons à des entreprises consommatrices de ferraille. Les livraisons au consommateur étaient précédées dans chaque cas d'avis d'attribution de la DSVG à ces entreprises destinataires; après réception de la ferraille, les entreprises adressaient à la Hansa des avis d'entrée et à la DSVG des décomptes de ferraille. Les factures de la Hansa étaient, d'après une pratique habituelle, adressées à la DSVG. La DSVG avisait les entreprises destinataires d'apurer leurs dettes (portant sur le prix intérieur de la ferraille,

c'est-à-dire abstraction faite de la péréquation). Cela se faisait, d'après un système de clearing, par virement de montants dont l'entreprise consommatrice de ferraille était redevable au titre d'achat de ferraille ou de contributions, au compte d'un vendeur de ferraille désigné par la DSVG. Celui-ci pouvait être, mais n'était pas nécessairement, celui qui avait livré la ferraille à l'entreprise qui effectuait le paiement; dans ce cas, l'entreprise était créditée par la DSVG, sur les sommes dont elle était redevable par ailleurs, du montant du paiement effectué. La DSVG versait les sommes dues à chaque entreprise acquérant de la ferraille au titre de la péréquation sur la base des renseignements fournis par elle à la Caisse, non pas à cette entreprise elle-même, mais, en règlement partiel du prix d'achat, directement au vendeur de la ferraille.

4. Les certificats transmis par un vendeur de ferraille hollandais, la « Zeeuwse Metaalmaatschappij », à la Hansa et par celle-ci à la DSVG pour prouver l'existence des droits à péréquation étaient des déclarations signées par le chef de la division fer et acier du ministère néerlandais des affaires économiques.

Ces déclarations portaient notamment : « ... d'après les renseignements que je possède, vous pouvez demander des licences d'exportation jusqu'à concurrence de... tonnes de ferraille d'acier provenant de la démolition du vapeur ... ».

5. Les navires dont faisaient état ces déclarations n'ont pas été livrés à la démolition ou étaient, à cette époque, déjà démolis : une quantité de ferraille de démolition navale correspondant au tonnage indiqué dans les déclarations n'était donc pas disponible.

6. Par lettre du 27 novembre 1958, la Haute Autorité a fait savoir aux requérantes que les paiements au titre de la péréquation dont elles avaient été créditées avaient été effectués à tort et les a invitées à en rembourser les montants au mécanisme financier.

7. Ce remboursement ayant été refusé, la Haute Autorité a pris les décisions individuelles attaquées du 6 janvier 1959, par lesquelles il est ordonné aux requérantes de rembourser avant le

31 janvier 1959 à la Caisse de péréquation des ferrailles importées à Bruxelles ou à la « Deutsche Schrottverbraucher-Gemeinschaft » à Düsseldorf, au bénéfice de la Caisse, des montants déterminés. Ces décisions forment titre exécutoire au sens de l'article 92 du traité C.E.C.A.

8. Le 14 février 1959, les dix entreprises requérantes ont introduit des recours identiques contre ces décisions.

II — Conclusions des parties

Attendu que les *parties requérantes :*

1° Concluent à ce qu'il plaise à la Cour :

« *a*) Annuler les décisions individuelles de la Haute Autorité du 6 janvier 1959 « relatives au remboursement de versements provisoires de péréquation effectués par la Caisse de péréquation des ferrailles importées » aux entreprises requérantes;

b) Condamner la Haute Autorité aux dépens. »

2° Suggèrent, en ordre subsidiaire, une remise de l'affaire jusqu'au moment où les organes du mécanisme financier auront soumis leur décompte définitif, avec fixation éventuelle de délais à cet effet;

3° Font valoir, en ordre plus subsidiaire et à toutes fins utiles, pour le cas où les demandes de la Haute Autorité seraient acceptées, des droits à compensation basés sur une action en dommages-intérêts contre la Haute Autorité pour faute de service de ses organes.

Attendu que la *défenderesse* conclut à ce qu'il plaise à la Cour :

« *a*) Rejeter les recours comme non fondés;

b) Rejeter comme irrecevable ou, en tout cas, comme non fondée la demande en compensation;

c) Rejeter comme non fondée la demande de remise de l'affaire;

d) Condamner les requérantes aux dépens. »

III — Moyens et arguments des parties

Attendu que les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit :

A — INCOMPÉTENCE DE LA HAUTE AUTORITÉ POUR PRENDRE DES DÉCISIONS AU TITRE DE L'ARTICLE 92 DU TRAITÉ C.E.C.A.

Les requérantes sont d'avis que la Haute Autorité n'avait pas compétence pour ordonner, par voie administrative, le remboursement des montants de péréquation exigé par les décisions individuelles attaquées.

1. Les ***requérantes*** critiquent le fait que les décisions attaquées ont été prises sous la forme de décisions formant, au sens de l'article 92 du traité C.E.C.A., un titre exécutoire.

Le traité énumère limitativement les cas dans lesquels l'existence d'obligations pécuniaires à la charge des entreprises peut être constatée par des décisions de la Haute Autorité; il s'agit, en l'occurrence, uniquement d'obligations pécuniaires qui sont réglées par le traité lui-même sans recours à d'autres règles de droit. En l'espèce, il ne s'agit d'aucun de ces cas.

La ***défenderesse*** répond que la décision individuelle portant obligation de remboursement est assimilable à une décision portant obligation de paiement (p. ex. de contributions de péréquation); elle est le seul moyen que le traité met à la disposition de la Haute Autorité pour obliger, par une procédure juridiquement régulière, une entreprise récalcitrante à s'acquitter de ses obligations pécuniaires.

Par ailleurs, la défenderesse est d'avis que le droit de répétition participe du droit public. Les termes de l'article 92 l'obligent donc à ordonner le remboursement par la voie d'une décision exécutoire.

Sa compétence pour exiger, par voie de décision, le remboursement de trop-perçus au titre de la péréquation n'est pas affectée par le fait que la mise en œuvre du mécanisme de péréquation a été confiée à un organisme spécial, d'autant plus qu'elle peut, à tout moment, reprendre les fonctions qu'elle a déléguées à cet organisme pour les exercer elle-même.

2. Les *requérantes* sont également d'avis que la Haute Autorité ne peut pas non plus fonder sa prétention d'édicter une décision constatant l'existence d'obligations pécuniaires sur l'article 53 du traité C.E.C.A.

La Haute Autorité ne saurait prétendre que de son droit à instituer un mécanisme financier découle le droit général d'édicter des injonctions administratives constitutives d'obligations pécuniaires; elle aurait dû, au contraire, dans les décisions par lesquelles elle a institué le mécanisme financier et qui ont été approuvées à l'unanimité par le Conseil de ministres, faire connaître clairement dans quels cas elle se réserve le droit de prendre des décisions exécutoires constitutives d'obligations pécuniaires.

Cela n'est pas le cas pour d'éventuelles décisions portant remboursement.

Celles-ci ne trouvent donc un fondement juridique ni dans le droit positif du traité C.E.C.A., ni dans les décisions prises en application de l'article 53; or, suppléer implicitement aux dispositions du traité préjudicierait son caractère strictement normatif.

La *défenderesse* réplique que, dans le cadre du mécanisme de péréquation institué par elle, l'article 53, *b*, du traité l'oblige expressément à prendre toutes les mesures nécessaires au bon fonctionnement de ce mécanisme.

La Haute Autorité conteste également qu'une décision, par laquelle est exigée la répétition de trop-perçus de péréquation, présente un caractère exorbitant. Le droit de prendre de telles mesures va de soi et l'accord du Conseil de ministres n'était pas nécessaire pour le conférer à la Haute Autorité.

3. Les ***requérantes*** avancent également que, dans de nombreux cas, le remboursement de trop-perçus de péréquation devrait être exigé d'un négociant en ferraille qui n'appartient pas aux entreprises visées à l'article 80 du traité et qui, à ce titre, ne saurait faire l'objet d'une décision administrative.

Admettre qu'à leur égard la procédure de l'assignation à payer par voie de décision administrative est licite aurait pour effet que la protection judiciaire dont jouissent, en matière d'obligations pécuniaires à l'égard de la Haute Autorité, les entreprises de la Communauté serait moindre que celle accordée à des entreprises étrangères à la Communauté.

La ***défenderesse*** répond que la Cour de justice assure aux requérantes une pleine et entière protection judiciaire contre ses décisions; le préjudice (procédural) invoqué par les requérantes et résultant prétendument de la procédure de remboursement n'affecte pas la légalité des décisions attaquées.

4. Au titre du moyen de l'incompétence de la Haute Autorité, les ***requérantes*** font encore valoir qu'il devrait en tout cas résulter pertinemment des décisions au sens de l'article 92 :

— que des montants de péréquation ont été versés ***aux requérantes;***

— qu'ils l'ont été à tort, car c'est seulement dans ce cas que la Haute Autorité aurait été compétente pour prendre une décision.

Les requérantes soutiennent à cet égard que les paiements au titre de la péréquation n'ont pas été effectués à elles-mêmes, mais à la DSVG, et transmis par cette dernière, sans mandat des entreprises consommatrices de ferraille, au vendeur de la ferraille.

Ce paiement à un tiers ne pouvait pas non plus constituer un paiement ***au bénéfice*** des requérantes, puisque celles-ci n'avaient pas d'obligations à l'égard du destinataire du paiement.

En effet, si les requérantes ont acheté la ferraille dont il est question, elles n'ont pu le faire qu'aux conditions d'un contrat conclu par l'Office commun des consommateurs de ferraille qui, faute de mandat valable, ne les liait pas en droit.

Par ailleurs, ce contrat exigeait que la livraison portât sur de la ferraille admise à péréquation et stipulait expressément l'obligation, pour le vendeur, de produire des documents établissant, sans contestation possible, l'admission à péréquation. Si, en fait, la ferraille livrée n'était pas admise à péréquation, le vendeur ne pouvait exiger le paiement du prix, tout au moins pour la partie qui ne devait être due et payée que sur la base du droit à péréquation convenu dans le contrat de vente.

Ainsi, ou bien la ferraille livrée était admise à péréquation et, de ce fait, la Haute Autorité n'a aucun droit à remboursement, ou bien il n'en était rien et, dans ce cas, le paiement dont la Haute Autorité réclame le remboursement n'a pas été effectué en exécution d'une obligation des requérantes et n'a donc pas été fait aux requérantes ou à leur bénéfice. Les décisions attaquées ne peuvent donc se rapporter à un droit qui, de par sa nature, était susceptible d'être constaté par une décision de la Haute Autorité à l'encontre des requérantes.

La *défenderesse* répond en détail à ces arguments des requérantes sous l'aspect de la violation du traité (voir *sub* D ci-dessous).

5. Pour autant que la Haute Autorité fonde sa compétence sur un enrichissement injuste des *requérantes*, celles-ci soutiennent qu'elles n'ont pas pu être enrichies par le paiement effectué par la DSVG à la Hansa; en effet, elles n'ont à payer, pour de la ferraille de quelque provenance que ce soit, que le prix intérieur.

La *défenderesse*, par contre, est d'avis qu'il y a bien enrichissement des requérantes, étant donné qu'elles ont perçu une péréquation sans y avoir droit; par ailleurs, elles disposent contre leur vendeur d'une action en dommages-intérêts.

6. En ce qui concerne le contenu des décisions attaquées, les ***requérantes*** critiquent que la Haute Autorité y ait décidé qu'un contrat existait entre la Hansa et elles. Elle n'avait pourtant pas compétence pour ce faire; elle ne peut régler, par ses décisions, que les rapports de droit public des requérantes avec la Communauté, mais non, pour justifier ses prétentions, faire des constatations relevant du droit privé au sujet d'un prétendu contrat entre la Hansa et elles.

La ***défenderesse*** réplique qu'elle ne peut, en effet, recouvrer par voie de décision administrative une créance de droit privé, mais qu'elle est bien compétente pour constater une telle créance lorsqu'elle fonde une créance de droit public.

La Haute Autorité avait donc, dans le cas présent, compétence pour décider de questions relevant du droit privé, puisqu'elle a généralement pour mission de juger si les conditions d'une créance relevant du droit public sont réunies.

B — DÉTOURNEMENT DE POUVOIR

1. Les ***requérantes*** soutiennent que la Haute Autorité a commis un détournement de pouvoir par détournement de procédure en prétendant, faute d'une obligation pécuniaire déjà existante et qui résulterait directement du fonctionnement du mécanisme financier, créer une telle obligation par les décisions attaquées elles-mêmes et en usant à cet effet de la procédure sommaire qui lui est ouverte seulement pour la constatation et la réalisation d'obligations dont le fondement juridique découle clairement du traité.

La Haute Autorité use ainsi de la procédure administrative de l'assignation à payer pour faire retomber sur certaines entreprises les conséquences d'un agissement fautif.

La ***défenderesse*** répond qu'il existe une obligation pécuniaire des requérantes, la péréquation en question leur ayant « profité ».

La Haute Autorité a usé du seul moyen à sa disposition pour en obtenir le remboursement.

2. Les *requérantes* considèrent également comme constituant un détournement de procédure le fait que la Haute Autorité ait utilisé la voie de la décision administrative pour faire croire que le complexe touchant à la fois au droit public et au droit privé justifie ses prétentions, en faisant, dans les décisions attaquées, des constatations touchant au droit privé, comme « les requérantes ont reçu des paiements » ou « la péréquation leur a profité ». Cela ne peut avoir pour résultat d'apporter une solution définitive au complexe litigieux. Les décisions attaquées sont basées essentiellement sur l'appréciation d'un rapport de droit civil. La Haute Autorité voudrait cependant refuser aux requérantes toute objection ayant trait au rapport de droit civil, avec l'argument que sa créance relève du seul droit public.

La *défenderesse* répond que le mécanisme de péréquation, dans son ensemble, relève du droit public et que les droits et devoirs des entreprises résultant de ce mécanisme sont du domaine du droit public.

La notion de « complexe » est erronée; le paiement des montants de péréquation a un caractère de droit public et, par conséquent, la répétition de montants de péréquation indûment payés participe du même caractère.

C — VIOLATION DES FORMES SUBSTANTIELLES

Les *requérantes* estiment que les constatations contenues dans les décisions attaquées ne répondent nullement aux conditions prévues à l'article 15 du traité pour les motifs des décisions de la Haute Autorité; en effet, elles ne permettent pas de discerner sur quelles constatations de fait, ni sur quelles considérations de droit repose l'obligation pécuniaire constatée sous forme d'un titre exécutoire.

En particulier, pour être suffisants, les motifs devraient faire apparaître clairement pourquoi des paiements effectués à un tiers doivent être tenus pour des paiements provisoires effectués au bénéfice des entreprises (des requérantes).

Le fondement juridique de ces paiements, effectivement faits à un tiers, duquel devrait découler l'obligation des requérantes de rembourser, n'est pas indiqué dans les décisions attaquées.

La motivation intervenue *a posteriori* dans le mémoire en défense n'est pas en mesure de pallier la violation des formes substantielles consistant en un défaut de motifs des décisions attaquées.

Par ailleurs, les décisions attaquées ne sont pas motivées en ce sens qu'elles n'indiquent pas de quels faits il résulterait :

— qu'une partie de la ferraille livrée aux requérantes n'était pas admise à péréquation et que les sommes dont le remboursement est demandé ont été versées à tort; la seule affirmation qu'il ne s'agissait ni de ferraille d'importation, ni de ferraille de démolition manque de pertinence, étant donné qu'il y avait la possibilité de livrer de la ferraille communautaire qui, grâce à l'attribution de droits d'exportation, était admise à péréquation;

— que la ferraille reçue par les requérantes provenait bien de cette partie de la livraison et non d'une autre, admise dans sa presque totalité à péréquation.

Les requérantes soutiennent que, pour autant qu'il y est affirmé, dans les considérants, que la ferraille reçue par les requérantes a été désignée faussement comme étant de la ferraille de démolition, les décisions attaquées font état d'une situation de fait erronée, car ni les contrats conclus par l'Office commun, ni les ordres d'attribution de la DSVG ne parlent de ferraille de démolition navale; par ailleurs, elles passent sous silence le fait que la ferraille reçue par les requérantes puisse avoir été de la ferraille dite de substitution.

La *défenderesse* répond que les décisions attaquées contiennent tout ce qui est essentiel pour la motivation des revendications de la Haute Autorité.

Elles exposent en ordre logique comment la Haute Autorité établit sa créance contre les requérantes et démontrent le fondement des mesures prises, en même temps que leur caractère nécessaire. Les décisions ne doivent pas obligatoirement contenir des indications détaillées sur les méthodes de paiement de la DSVG, qui sont d'ailleurs bien connues des requérantes.

Par ailleurs, les décisions attaquées ont été prises un an après la découverte de l'affaire de corruption; entre temps, les requérantes ont eu connaissance de tous les détails sur les montants qui leur ont été indûment payés au titre de la péréquation sur le vu des faux certificats.

Les requérantes n'ont pas été lésées, par le prétendu défaut de motifs, dans leur possibilité de recourir contre les décisions. La Haute Autorité n'était donc pas obligée de faire figurer dans celles-ci une quantité de détails; il n'était, notamment, pas nécessaire de motiver comment un paiement fait à un tiers (Hansa) a été reçu par les requérantes, ni de consacrer, dans certaines des décisions, des développements particuliers à la notion de ferraille de substitution, étant donné qu'il importe seulement de savoir si la ferraille livrée aux requérantes était ou non susceptible de bénéficier de la péréquation.

D — VIOLATION DU TRAITÉ

D'après les *requérantes*, les décisions attaquées violent le traité ou une règle de droit relative à son application en ce que :

— elles créent un titre exécutoire portant sur une créance dont le fondement en fait et en droit n'y apparaît pas clairement;

— dans la mesure où elles tiennent pour existante une obligation pécuniaire ou dans la mesure où elles entendent elles-mêmes la fonder, elles s'appuient sur des faits qui ne sont pas exacts ou qui ne peuvent être prouvés.

Le premier argument se recouvre avec les développements faits sous le moyen de la violation des formes substantielles (voir *supra sub* C).

Quant au deuxième argument, les requérantes soutiennent que l'existence d'une obligation pécuniaire dépend de la preuve que :

1° Des paiements leur ont été faits;

2° Ces paiements ont été effectués à tort;

3° Le remboursement peut donc être exigé d'*elles;*

4° L'identité de la ferraille qui leur a été livrée est bien établie.

1) *Les requérantes ont-elles reçu un paiement?*

a) Les *requérantes* relèvent — ce qui n'est pas contesté par la *défenderesse* — qu'aucun paiement ne leur a été effectué directement, bien que les termes des décisions attaquées puissent faire croire à un paiement direct.

b) Les *requérantes* soutiennent également qu'elles n'ont reçu aucun paiement indirect; en effet, le paiement à un tiers des montants de péréquation ne peut avoir eu pour résultat final que ce soit elles qui l'aient reçu et qu'il leur ait « profité », et ceci parce que :

(*aa*) A ce paiement ne correspondrait aucune prestation qui aurait été faite aux requérantes;

(*bb*) Ce paiement n'a pas libéré les requérantes d'une obligation, le contrat d'achat conclu entre l'Office

commun et la Hansa n'ayant pas lié directement les requérantes.

ad (aa)

D'après les *requérantes*, la Haute Autorité fonde son droit à répétition sur la conception — à leur avis erronée — que le paiement direct ou indirect de montants de péréquation profite aux entreprises à qui il est effectué, au détriment de la Communauté. En fait, la péréquation ne profite pas à l'entreprise qui, par hasard, consomme de la ferraille d'importation, mais bien à l'ensemble des consommateurs de ferraille; elle a, en effet, pour objectif de garantir que la ferraille importée soit disponible en quantité suffisante et que son prix soit ajusté à celui de la ferraille communautaire. Le consommateur de cette ferraille n'en profite pas plus que n'importe quel autre consommateur de ferraille (à l'exception des utilisateurs de chutes propres). Les requérantes en concluent qu'elles n'ont pas, quant à elles, reçu de paiements au titre de la péréquation.

La *défenderesse* réplique que la conception des requérantes confond les objectifs de politique économique du mécanisme financier avec son organisation juridique et technique. Ce qui importe dans le présent litige, c'est uniquement de savoir qui est, en droit, créancier de la péréquation et si ce créancier a, en fait, reçu des prestations au titre de la péréquation. Il résulte clairement des décisions par lesquelles a été créé le mécanisme financier que c'est l'entreprise à laquelle la ferraille est livrée qui est créancière des paiements de péréquation. Les requérantes ne contestent pas que des paiements au titre de la péréquation ont été effectués; elles étaient seules à pouvoir prétendre au droit de recevoir ces paiements et la DSVG a effectivement, en transmettant les montants de péréquation aux vendeurs de la ferraille, fait une prestation aux entreprises en liquidant une partie du prix d'achat dont elles étaient débitrices.

Cette situation n'est pas modifiée si l'on admet l'existence d'un mandat entre les requérantes et l'Office commun.

ad (*bb*)

(*i*) Les *requérantes* affirment qu'elles ne peuvent avoir acquis la ferraille litigieuse que sur la base d'un contrat conclu entre l'Office commun et les vendeurs de ferraille; elles n'ont pas elles-mêmes acheté la marchandise.

Ce contrat ne les a pas liées directement, car l'Office commun, s'il a bien agi à leur ordre et pour leur compte, ne pouvait pas agir en leur nom.

Les décisions 14-55 (art. 5) et 2-57 (art. 11) contiennent sans doute la règle que, « après accord de la Caisse sur les propositions de l'Office commun, celui-ci est compétent pour négocier les achats pour le compte commun, les contrats d'achat étant toutefois conclus directement entre les vendeurs et les consommateurs intéressés »; mais l'Office commun peut, « dans la mesure nécessaire pour l'approvisionnement régulier du marché commun, également conclure directement des contrats d'achat (et d'affrètement) pour le compte des consommateurs à désigner ultérieurement ».

Les requérantes soutiennent que l'Office commun a donc, d'une façon continue, en usant régulièrement de la deuxième possibilité, acquis à titre d'acheteur de la ferraille de démolition; cela serait également le cas dans le présent litige.

La *défenderesse*, de son côté, soutient qu'en vertu de l'article 4 des conditions générales du contrat de l'O.C.C.F., la désignation, par la DSVG, de l'entreprise comme acheteur rend le contrat obligatoire pour celle-ci. Elle demande sur quelle base juridique les requérantes pourraient avoir acquis et payé cette ferraille si ce n'est sur celle d'un achat de droit commun.

L'Office commun n'a pas lui-même acheté, il n'a reçu aucune livraison de ferraille, il n'a procédé par lui-même à aucun paiement de ferraille, ni revendu de la ferraille aux requérantes. Tous les éléments susceptibles d'étayer l'interprétation défendue par les requérantes font donc défaut.

Les décisions de base 14-55 et 2-57 font clairement apparaître le principe que l'Office commun ne doit qu'exceptionnellement être lui-même acheteur et qu'il ne doit jamais être propriétaire de ferraille se trouvant à l'intérieur de la Communauté.

Ce principe fondamental des décisions, à lui seul, contredit la conception des requérantes suivant laquelle l'Office commun aurait lui-même acquis la ferraille pour ensuite la leur revendre.

La défenderesse signale également qu'en application des « conventions globales » et des dispositions contractuelles générales qui les complètent, les achats de ferraille ont été conclus « toujours à l'ordre et pour compte des entreprises à désigner ultérieurement ».

La Haute Autorité signale encore d'autres dispositions générales des contrats, qui indiqueraient que les entreprises sont bien les acheteurs de la ferraille.

(*ii*) Les *requérantes* soutiennent également qu'un ordre d'achat, qui régit les relations internes entre l'Office commun et les requérantes, n'a pas pu valoir procuration ni faire des requérantes, par le canal de l'Office commun, les cocontractants directs de la Hansa. L'Office commun n'a donc pas acheté au nom des requérantes et il n'a jamais reçu pouvoir pour une telle représentation à l'égard de la Hansa.

D'après la *défenderesse*, il n'y a pas de doute qu'en pratique le mandataire, pour pouvoir remplir sa mission, a besoin d'une procuration.

Le fait que, dans la présente affaire, les entreprises, dont les requérantes, ont continuellement et régulièrement, pendant des années, confié leurs achats de ferraille par l'Office commun à la DSVG a non seulement créé des rapports internes, mais a aussi nécessairement comporté l'existence d'une procuration à l'égard des tiers.

Cette conclusion est confirmée par le fait que d'étroites relations sociales lient les requérantes à la DSVG.

(*iii*) Les *requérantes* font encore valoir, à l'appui de leur affirmation, qu'elles n'ont pas acheté la ferraille litigieuse, qu'elles n'avaient pas connaissance et n'ont jamais été informées des détails du contrat, notamment des quantités globales achetées, du prix d'importation convenu ou bien du fait que la livraison de ferraille de substitution était admise.

Au sujet des achats conclus par l'Office commun, la *défenderesse* répond qu'il n'y avait aucune nécessité, pour les requérantes, d'être informées des détails des différents achats; la DSVG, qui en était chargée, a les relations sociales les plus étroites avec les entreprises allemandes consommatrices de ferraille; le système d'achat fonctionne depuis longtemps et la ferraille est un matériel qui se prête à une telle façon de procéder. Il est impossible de conclure, du fait que la DSVG use, pour de nombreux détails de l'exécution des contrats, d'une procédure éprouvée et que les acheteurs mêmes n'apparaissent que dans une mesure restreinte, que les entreprises restent des tiers plus ou moins étrangers, auxquels est attribuée occasionnellement de la ferraille.

(*iv*) Les *requérantes* sont enfin d'avis qu'elles ne peuvent avoir été débitrices du prix d'achat au cas où la ferraille n'était pas admise à péréquation et qu'elles ne peuvent avoir été dégagées d'une obligation par le paiement intervenu à tort de ce prix.

La *défenderesse* réplique que le fait que les livraisons n'aient pas correspondu dans toutes leurs parties aux conditions du contrat est une affaire entre parties contractantes (donc, à son avis, entre les entreprises et la Hansa), qui n'intéresse pas la Caisse.

2) *Les requérantes avaient-elles droit à des paiements au titre de la péréquation?*

Les *requérantes* sont d'avis que le paiement de la partie du prix d'achat correspondant au montant de péréquation a été effectué à bon droit. Elles n'avancent cet argument qu'à titre subsidiaire, car, à leur avis, les décisions attaquées ne pouvaient avoir de valeur que si le paiement au destinataire avait eu lieu à tort et, en même temps, en exécution d'une obligation des requérantes, ce qui n'est pas le cas.

a) Les *requérantes* exposent que le bénéfice de la péréquation est accordé notamment à la ferraille stockée à l'intérieur de la Communauté, que le gouvernement compétent rend libre à l'exportation hors de la Communauté au cas où l'Office commun renonce à son achat. Dans le présent litige, les vendeurs ont produit une attestation du gouvernement néerlandais aux termes de laquelle l'exportation de cette ferraille serait autorisée si l'Office commun ne la revendiquait pas. Cette ferraille devenait donc susceptible de faire l'objet d'une mesure de péréquation, et cela sans qu'il y ait à rechercher si l'attestation du gouvernement néerlandais a été délivrée à bon droit ou à tort.

La *défenderesse*, par contre, estime qu'un document faux peut, aussi longtemps que la falsification n'a pas été découverte, offrir une apparence de droit et induire des tiers en erreur, mais qu'il ne saurait jamais fonder un droit autonome à l'exportation. Il ne s'agit pas ici d'une question de bonne ou de mauvaise foi, mais de l'administration de la preuve, liée à des éléments objectifs, du droit à percevoir un paiement au titre de la péréquation.

b) Les *requérantes* soutiennent que le mécanisme de péréquation, c'est-à-dire l'organisation de Bruxelles, la Caisse, l'Office commun,

les bureaux régionaux, constituent une unité et que toutes les quantités achetées par l'Office commun sont donc admises à péréquation.

Pour la période touchée par le présent litige — un changement n'est intervenu que plus tard par la décision 16-58 —, la péréquation, en tant que telle, était liée à l'introduction du matériel par l'Office commun; une preuve spéciale n'était pas exigée avant la conclusion de l'achat. Les certificats d'importation prévus dans les conditions du contrat de l'Office commun ne sont qu'un élément constitutif et une condition du contrat d'achat.

La *défenderesse* réplique à ce sujet que l'achat ou l'importation de la ferraille ne sont pas déterminants; c'est bien par les décisions de base que se trouve réglé le droit à péréquation. Les requérantes oublient que les certificats d'exportation ne représentent pas les quantités de ferraille sur lesquelles ils portent, mais valent seulement comme documents devant faire foi. Si de tels documents sont faux quant à leur objet, ils ne peuvent fonder de vrais droits.

c) Les *requérantes* relèvent que, dans deux des six conventions globales en question, la ferraille était expressément désignée comme étant de la ferraille de substitution; elles sont d'avis que les autres conventions portaient également sur de la ferraille de substitution. Celle-ci est de la ferraille communautaire qui, à titre de substitution anticipative pour de la ferraille de démolition navale à récupérer ultérieurement, est privilégiée par l'attribution de droits d'exportation sur le vu de certificats établis par les gouvernements nationaux, et qui peut donc être vendue au prix plus élevé de la ferraille d'importation. La Haute Autorité semble ignorer que la ferraille de substitution, qui est en elle-même de la ferraille communautaire, devient, grâce aux certificats gouvernementaux, de la « ferraille onéreuse » assimilée à la ferraille en provenance des pays tiers et est donc admise à péréquation.

La Hansa était en droit de livrer, comme devant bénéficier de la péréquation, de la ferraille communautaire si elle produisait, pour cette ferraille, les certificats afférents du service gouvernemen-

tal compétent et si ceux-ci étaient admis par l'Office commun; les deux conditions ont été remplies en l'espèce.

La *défenderesse* fait remarquer à cet égard que l'expression « ferraille de substitution », qui figure dans deux des conventions litigieuses, se rapporte au remplacement éventuel de la ferraille d'importation qui y est visée; par ailleurs, la ferraille de substitution, à l'opposé de la ferraille de démolition, n'a jamais été expressément reconnue comme pouvant bénéficier de la péréquation. Cela importerait d'ailleurs peu; même si l'on partageait l'avis des requérantes que la ferraille de substitution, en tant qu'« autre ferraille onéreuse », peut être admise à péréquation, la Haute Autorité soutient qu'en l'espèce la condition préalable indispensable, à savoir l'existence d'une quantité égale de ferraille de démolition navale admise à péréquation, fait défaut.

3) *La Haute Autorité possède-t-elle un droit de répétition contre les requérantes?*

Les requérantes sont d'avis que la Haute Autorité ne peut pas réclamer d'elles le remboursement de montants de péréquation payés indûment.

a) Ce sont les organes de la Haute Autorité qui ont conclu le contrat de livraison de ferraille et qui sont convenus des conditions aux termes desquelles le vendeur devait avoir droit à la partie du prix d'achat représentée par la péréquation. La Caisse avait notamment pour mission de vérifier les certificats documentant le droit à péréquation.

Il ne saurait être question d'un remboursement de paiements que l'Office commun aurait pu effectuer à tort pour le compte des requérantes; les requérantes n'ont pas commis de faute, alors qu'il n'en est pas de même de la défenderesse. La Haute Autorité ne peut imposer aux requérantes, pour les conditions d'un paiement fondé en droit, des prétentions supérieures à celles fixées contractuellement à l'endroit du destinataire du paiement et considérées

par elles comme suffisantes dans l'exécution du contrat. Le paiement litigieux a d'ailleurs été effectué avant que la défenderesse et la Caisse aient vu le certificat.

La *défenderesse* conteste que l'Office commun ait jamais conclu des conventions globales par délégation des pouvoirs souverains de la Haute Autorité ou de la Caisse; les organes de la Haute Autorité n'ont pas non plus arrêté les conditions d'après lesquelles les vendeurs auraient pu prétendre à la partie du prix d'achat correspondant au montant de la péréquation, étant donné que les vendeurs ne possèdent pas de droit à péréquation, celui-ci n'appartenant qu'aux entreprises consommatrices de ferraille.

Cela mis à part, il n'y a aucunement lieu d'examiner la question d'un agissement fautif lorsqu'il apparaît par la suite que les documents devant fonder le paiement de la péréquation sont faux. Le remboursement s'impose, car les conditions juridiques mises au paiement de montants de péréquation n'ont jamais été remplies.

b) Les *requérantes* soutiennent qu'il ne saurait être question d'un remboursement fondé sur un enrichissement sans cause, car il n'y a pas d'enrichissement; en effet, le prix dû pour de la ferraille, de quelque provenance que ce soit, est toujours le prix intérieur.

La *défenderesse* est d'avis que l'affirmation selon laquelle les requérantes n'auraient pas bénéficié d'un enrichissement n'est pas exacte. Elles ont perçu une péréquation sans y avoir droit et elles disposent contre leur vendeur d'une action en dommages-intérêts.

C'est à tort que les requérantes soutiennent qu'elles ne paient toujours que le prix intérieur pour leurs achats de ferraille. En réalité, leur obligation pécuniaire à l'égard du vendeur est juridiquement constituée par le prix du marché mondial, et non pas par le prix de la ferraille communautaire; pour ce qui est de la ferraille en provenance de pays tiers, la charge du prix plus élevé leur est enlevée par le bénéfice de la péréquation.

Par ailleurs, l'obligation, dans le droit de la Communauté du charbon et de l'acier, de rembourser des sommes indûment payées ne saurait prêter sérieusement à contestation. Il s'agit là des principes juridiques élémentaires, communs à tous les États de la Communauté, et qui doivent donc être également accueillis dans le droit communautaire. Ces principes s'imposent notamment dans le domaine du droit public, domaine déterminant en l'espèce, car la péréquation des ferrailles a un caractère de souveraineté. Les dispositions du droit allemand sur l'enrichissement ne sont pas applicables.

c) Les *requérantes*, se fondant sur leur conception que la péréquation des ferrailles ne profite pas individuellement aux entreprises, mais à l'ensemble des consommateurs de ferraille, sont d'avis que d'éventuelles suites dommageables de ce mécanisme ne doivent pas être supportées par les entreprises qui, par hasard, reçoivent la ferraille litigieuse, mais par tous les utilisateurs qui participent au mécanisme de péréquation, c'est-à-dire, par la Caisse elle-même; le préjudice doit donc être supporté par la Caisse.

La *défenderesse* réplique que ce sont les entreprises qui, juridiquement, ont des droits et des devoirs; la Caisse et les bureaux régionaux ne sont que des rouages dans l'organisation et l'exécution du mécanisme de péréquation. Les requérantes ont été partie aux contrats d'achat et, à ce titre, c'est à elles de supporter le préjudice résultant d'une livraison défectueuse de la part du vendeur. Il est normal que chacun s'en tienne juridiquement à son prédécesseur, qui est le seul auquel le lient des rapports de droit; par conséquent, la Caisse doit s'en tenir aux requérantes et celles-ci, à leur tour, peuvent se faire indemniser par leur prédécesseur, la Hansa. C'est à tort que les requérantes, ayant subi par malchance un préjudice, pensent pouvoir le faire supporter par la Communauté; elles doivent, au contraire, supporter elles-mêmes les conséquences de leur position juridique.

4) *Quelle ferraille a été livrée aux requérantes?*

a) Les *requérantes* relèvent finalement que la condition préalable à tout recouvrement poursuivi contre elles est l'identité

de la ferraille qui leur a été effectivement livrée avec celle qui, d'après la Haute Autorité, n'était pas admise à péréquation. Cette identité n'est pas établie; les informations transmises par la DSVG à la Caisse ne sont pas exactes. La DSVG n'était pas en mesure de constater par ses propres pièces quelles quantités de ferraille prétendument non admises à péréquation ont été livrées en exécution de chacun des contrats, ni quel preneur de la Hansa a reçu une partie déterminée de cette ferraille.

Les chiffres transmis par la DSVG reposent sur une répartition quantitative à laquelle ont procédé en commun la DSVG et la Hansa sur la base, essentiellement, d'estimations; ils ne peuvent donc servir de moyen de preuve à la défenderesse. D'après les documents qui leur ont été transmis par la DSVG, les requérantes n'auraient reçu que de la ferraille en provenance de pays tiers. Les requérantes donnent certains exemples de nature à prouver que l'identité de la ferraille livrée n'est pas établie à l'abri de tout doute; elles se déclarent par ailleurs prêtes à soumettre à la Cour leurs ordres d'attribution et les lettres de voiture, sans pour autant vouloir reconnaître que c'est sur elles que repose le fardeau de la preuve.

La *défenderesse* conteste que les indications de la DSVG ne soient que de simples estimations; au contraire, la DSVG a montré, en chiffrant exactement les quantités au kilogramme près, qu'elle s'est basée dans son rapport sur des indications détaillées. Les requérantes ne font qu'insinuer qu'il y a eu mélange de différentes ferrailles et ne produisent aucun argument positif à ce sujet.

La défenderesse soutient que, pour deux des conventions globales litigieuses (62/VAR/130 et 70/VAR/1456), la contestation de l'identité est sans importance, la ferraille livrée en exécution de ces deux conventions gobales étant uniquement, bien que désignée comme étant de la ferraille de démolition, de la ferraille non admise à péréquation (ferraille « noire »). Au titre des quatre conventions globales, il a été livré également de la ferraille « blanche », mais celle-ci n'a pas été mélangée à de la ferraille « noire ».

La défenderesse relève également qu'au mois d'octobre 1958, lorsque la Caisse s'est déclarée disposée, agissant comme cessionnaire des entreprises auxquelles avait été livrée de la ferraille non admise à péréquation, à intenter en Allemagne une action en répétition contre la Hansa, les requérantes n'ont pas mis en doute l'exactitude des chiffres avancés par la Caisse et ayant trait aux quantités de ferraille noire, bien qu'elles eussent eu intérêt à le faire.

La Haute Autorité analyse en détail les exemples cités par les requérantes et conclut que la valeur probatoire des documents de la DSVG ne saurait être sérieusement contestée. Par ailleurs, les objections des requérantes portant sur l'identité de la ferraille litigieuse ne sont pas pertinentes; en présence du mélange de différentes sortes de ferraille, l'identité ne peut être déterminante en droit.

En ce qui concerne la charge de la preuve, la Haute Autorité signale, en considération des liens étroits existant entre la DSVG et la communauté des consommateurs de ferraille, créée par un contrat entre les entreprises, que les indications fournies par la DSVG émanent, en dernière instance, des requérantes elles-mêmes.

b) Les *requérantes* soutiennent que les montants réclamés ne sont pas exacts. Elles indiquent certaines discordances; faute de pouvoir contrôler les chiffres, elles croient devoir contester l'exactitude des montants réclamés et exiger de la défenderesse la prevue de leur justification.

La *défenderesse* répond que les paiements effectués par la Caisse au titre de la péréquation n'avaient qu'un caractère provisoire; par conséquent, des différences, d'ailleurs minimes, avec les montants réclamés par la Haute Autorité vont de soi.

Les requérantes sont d'ailleurs en mesure de vérifier l'exactitude des chiffres indiqués par la Haute Autorité; il n'y a pas le moindre motif de soumettre à la Cour l'ensemble des opérations chiffrées de la Caisse. Le litige porte uniquement sur la question

de savoir si la ferraille pour laquelle ont été effectués des paiements de péréquation pouvait être admise au bénéfice de celle-ci et, dans la négative, si le remboursement des montants payés peut être exigé des entreprises qui en ont bénéficié. Même si la Caisse avait commis une faute et si, pour l'un ou l'autre achat, elle avait payé des montants de péréquation trop élevés, la Haute Autorité serait en droit de répéter le trop-perçu; mais cela est sans importance dans la présente affaire.

c) Les *requérantes* critiquent que dans aucune des décisions portant remboursement il n'ait été tenu compte de leur propre participation, par le versement de contributions, aux montants de péréquation litigieux.

La *défenderesse* réplique qu'une compensation à l'égard des montants de péréquation indûment perçus n'est pas réalisable avant un apurement des comptes définitif. Le droit à compensation appartient d'ailleurs à toutes les entreprises de la Communauté utilisatrices de ferraille qui ont fourni les contributions nécessaires à la péréquation de la ferraille litigieuse, et pas seulement aux requérantes; ce droit n'est pas encore matérialisé, car de nouveaux calculs très étendus sont nécessaires.

E — VIOLATION DU PRINCIPE DE LA BONNE FOI

Les *requérantes* signalent qu'un décompte définitif du mécanisme de péréquation n'a pas encore été présenté; elles ne peuvent donc faire valoir la compensation des contributions qu'elles ont versées en trop contre des demandes de la Haute Autorité en répétition de montants de péréquation.

D'autre part, le mécanisme de péréquation se trouve en liquidation; les requérantes courent donc le danger, au cas où la Cour n'annulerait pas les décisions de la Haute Autorité, de devoir effectivement payer à la Caisse les montants réclamés sans être à même d'obtenir plus tard de la Caisse une indemnisation sous forme de paiement de leurs propres créances.

Le principe de la bonne foi serait donc violé si les requérantes étaient, en ce moment, forcées au paiement. Elles suggèrent donc, à titre subsidiaire, une remise de l'affaire jusqu'au moment où les organes du mécanisme financier auront soumis leur décompte définitif, celui-ci devant éventuellement être présenté dans un délai donné.

La *défenderesse* répond que le principe de la bonne foi n'est aucunement violé par le fait qu'à un moment où un décompte définitif n'a pas encore été présenté elle prend des mesures concernant le passé du mécanisme de péréquation en vue d'apurer un contentieux qu'elle a instruit et dans lequel elle a déterminé les montants de péréquation dont ont indûment bénéficié certaines entreprises.

La liquidation de la Caisse ne touche, financièrement, que son patrimoine propre; elle est sans incidence sur une action en répétition dirigée contre les requérantes et, par conséquent, sur la question de savoir si l'action de la Haute Autorité viole le principe de la bonne foi.

Il est de l'intérêt de toutes les entreprises de la Communauté qui ont contribué à la péréquation que la Haute Autorité prenne sans retard les mesures nécessaires à un décompte définitif. Il n'existe donc aucune raison justifiant la remise du présent litige.

F — COMPENSATION

Les *requérantes* « Ruhrstahl AG » (affaire 5-59), « Bochumer Verein » (affaires 9-59) et « Hüttenwerk Oberhausen » (affaire 12-59) ont, dans des lettres antérieures au présent procès, fait valoir des droits à compensation basés sur une action en dommages-intérêts. Les sept autres requérantes, de leur côté, se sont réservé dans leurs requêtes introductives d'instance la faculté de demander des dommages-intérêts et de déclarer la compensation par ces créances. A titre subsidiaire et à toutes fins utiles, toutes les requérantes présentent dans la réplique une demande en dommages-

intérêts jusqu'à concurrence des montants qui leur sont réclamés par les décisions attaquées.

La compensation est motivée par l'agissement fautif des organes de la Haute Autorité, qui ont violé de nombreuses prescriptions et n'ont procédé qu'à des contrôles très insuffisants. La demande en dommages-intérêts, qui justifie la compensation, porte sur le même montant que celui dont la Haute Autorité demande le remboursement, car le prix de la ferraille litigieuse s'est trouvé augmenté, pour les requérantes, de ce montant supplémentaire par l'agissement fautif des organes du mécanisme financier. Les créances des requérantes sont de nature à être compensées avec celles que fait valoir la défenderesse, car la Caisse et l'Office commun, ainsi que les bureaux régionaux constituent une unité. D'autre part, ces créances sont exigibles. Même si le droit à répétition était de droit public, la compensation par des créances de droit privé n'en pourrait pas moins être demandée.

La *défenderesse*, sans insister sur la question de la recevabilité formelle d'une telle déclaration de compensation dans un recours en annulation, estime que la demande n'est pas suffisamment motivée.

Les requérantes poussent la simplification trop loin lorsqu'elles font de la Caisse, de l'Office commun et des bureaux régionaux un tout, aux fins d'établir une connexité qui fait défaut.

En fait, ces trois organes sont des personnes juridiques différentes et, pour fonder une action de dommages-intérêts, les requérantes auraient dû exposer plus en détail quels organes ont agi fautivement, en quoi résidait précisément la faute, si leurs demandes procèdent du droit civil ou d'une faute de service, ensuite et surtout par quoi peuvent être justifiées des prétentions fondées sur une faute de service.

Il n'existe pas de base légale à une responsabilité de l'Office commun ou de la Caisse, moins encore de la Haute Autorité, pour une faute commise par la DSVG.

Les requérantes, pour motiver une prétention fondée sur la responsabilité du fait de faute de service, auraient dû démontrer :

— la nature et l'étendue d'un dommage qui leur a été causé;

— l'existence d'une faute de service, c'est-à-dire d'un agissement fautif particulier;

— la relation causale entre la faute de service et le dommage.

Le préjudice subi par les requérantes ne peut, en l'espèce, avoir été causé par la faute des organes du mécanisme de péréquation; il n'y a d'ailleurs pas de faute de service.

IV — Procédure

Attendu que les recours sont réguliers en la forme et ont été introduits dans les délais;

que la procédure, qui a comporté la jonction des affaires, a suivi son cours normal.

MOTIFS

I — Sur la recevabilité des recours

Attendu qu'aucune exception contre la recevabilité des recours n'a été soulevée;

que ceux-ci ne donnent pas lieu à critique d'office;

attendu que le droit d'agir en justice de la société « Mannesmann AG », qui attaque la régularité quant au fond des décisions prises contre les sociétés « Mannesmann-Hüttenwerke AG » et « Hahnsche Werke AG », doit être reconnu, car, en sa qualité d'ayant cause incontesté de ces deux entreprises, elle veut, par

précaution, se prémunir contre une modification formelle du titre exécutoire;

qu'elle a donc un intérêt direct au recours en annulation.

II — Quant au fond

1) *LE MOYEN TIRÉ DE L'INCOMPÉTENCE*

a) Attendu que les requérantes allèguent que c'est à tort que la Haute Autorité déduit de l'article 92 du traité C.E.C.A. sa compétence *formelle* pour prendre les décisions attaquées;

attendu qu'il faut constater, tout d'abord, à ce sujet, que les décisions attaquées se fondent non seulement sur l'article 92, mais aussi sur l'article 53 du traité, ainsi que sur les décisions 14-55 du 26 mars 1955 et 2-57 du 26 janvier 1957, prises en vertu de l'article 53 et dont la légalité n'est pas contestée;

que l'article 92 du traité détermine uniquement le caractère juridique de certaines décisions de la Haute Autorité au regard de leurs possibilités d'exécution, mais qu'il ne précise pas les cas dans lesquels la Haute Autorité est habilitée à prendre des décisions exécutoires, à savoir des décisions comportant des obligations pécuniaires;

qu'il est erroné de soutenir que le traité lui-même énumère ces cas de façon limitative dans ses dispositions ayant trait aux prélèvements, aux astreintes et aux amendes;

attendu que l'article 53 du traité, invoqué par les décisions attaquées comme base juridique, habilite en effet la Haute Autorité à créer des mécanismes financiers; qu'il lui confère le pouvoir de créer des obligations pécuniaires à la charge des entreprises et de les sanctionner par des décisions exécutoires fondées sur l'article 92;

que les mécanismes financiers visés à l'article 53 servent à recueillir et à distribuer des ressources pécuniaires; que les décisions qui les créent peuvent donc aussi régler la voie d'exécution d'une contribution obligatoire au profit d'un tel mécanisme;

attendu que les décisions 14-55 et 2-57, qui créent un mécanisme financier destiné à assurer un approvisionnement régulier en ferraille du marché commun, ont obligé les entreprises consommatrices de ferraille de la Communauté à payer des contributions et ont prévu expressément que la Haute Autorité peut prendre, pour leur recouvrement, des décisions formant titre exécutoire;

que la Haute Autorité soutient que ces dispositions l'autorisent non seulement à percevoir des contributions, mais aussi à procéder à l'exécution forcée de drois nés de paiements de péréquation effectués à tort au moyen de ces contributions, bien que les décisions 14-55 et 2-57 n'aient pas prévu expressément cette possibilité;

attendu que, faute d'une disposition positive à ce sujet, la question se pose de savoir si la répétition de prestations de péréquation perçues à tort n'est pas le corollaire nécessaire des contributions obligatoires et des droits à péréquation prévus dans les décisions sur le mécanisme de péréquation, et si les compétences d'exécution conférées à la Haute Autorité dans ces décisions ne permettent pas, en raison de leur sens et de leur but, de procéder, de même, par voie de décisions exécutoires, à la répétition de versements de péréquation faits à tort;

attendu que le mécanisme de péréquation, auquel ont été obligatoirement soumises les nombreuses entreprises consommatrices de ferraille des six pays de la Communauté, rend toujours possibles des erreurs dans le versement des montants de péréquation et qu'il faut donc admettre que le fondement légal d'une obligation à contribution implique le droit de faire valoir une répétition, le système de péréquation introduit par les décisions 14-55 et 2-57 ne pouvant, à défaut de cette possibilité, être mis en œuvre de façon raisonnable;

qu'une autorisation explicite n'était donc pas nécessaire pour l'exercice de droits à remboursement qui ont le même caractère légal que le droit à péréquation et l'obligation à contribution;

que la compétence formelle de la Haute Autorité à constater une obligation de remboursement et à faire valoir son droit à remboursement par une décision exécutoire était donc bien fondée.

b) Attendu, quant *au fond*, que les requérantes allèguent, au regard de la compétence de la Haute Autorité, que celle-ci aurait utilisé la possibilité, prévue à l'article 92 du traité, de prendre une décision administrative exécutoire, pour se créer un titre de droit privé;

que, d'après les requérantes, si l'on ne peut dénier un caractère de droit public au paiement des contributions et de la péréquation dans le système de péréquation de la ferraille, le droit à remboursement des montants de péréquation versés résulte, dans le cas d'espèce, d'un rapport de droit privé; qu'en effet la Caisse ou la DSVG, agissant sur son ordre, n'a pas fait un versement aux requérantes, ce qui aurait répondu à une prétention de droit public découlant des décisions, mais que, selon les propres allégations de la défenderesse, elle a fait le paiement aux fournisseurs de la ferraille, ce qui signifie que les requérantes ont été libérées d'une obligation de droit privé, obligation dont elles contestent d'ailleurs énergiquement l'existence;

attendu que la structure de la péréquation de la ferraille présente, dans son ensemble, un caractère de droit public;

qu'il s'agit d'un système tendant à abaisser le prix de la ferraille d'importation au profit des consommateurs;

que, cet abaissement étant réalisé par la voie d'une répartition individuelle de subventions ou par une diminution globale du prix de cette ferraille, il s'agit toujours d'un acte administratif créateur de droits subjectifs, dont le caractère n'est pas modifié par l'intervention d'un élément de droit privé, comme le prétendu apurement de la dette.

2) *QUANT AU BIEN-FONDÉ DES PRÉTENTIONS DE LA HAUTE AUTORITÉ*

Attendu que, la compétence de la Haute Autorité et la procédure mise en œuvre par elle pour récupérer des montants de péréquation ne soulevant pas d'objections, il convient d'examiner, avant tout autre progrès en cause, si les requérantes peuvent, à un titre quelconque, être recherchées comme débitrices de sommes payées à tort par l'Office commun au titre de la péréquation;

que, sans qu'il soit besoin d'examiner en vertu de quelle cause juridique et en quelle mesure les effets de ces contrats devaient se réaliser dans le chef des requérantes, cela ne pourrait être le cas que si, du fait des achats de ferraille tels qu'ils furent conclus par l'Office commun :

a) les requérantes ont encouru une responsabilité du chef du paiement de la péréquation, ou si

b) en ordre subsidiaire, les risques d'un pareil paiement étaient à leur charge, ou encore

c) si a eu lieu dans leur chef un enrichissement sans cause.

a) Attendu qu'il résulte des documents versés en cause, et plus particulièrement des lettres échangées entre l'Office commun et la Hansa confirmant les conventions globales, écrits d'ailleurs non contestés par les parties, que c'est l'Office commun, organe de la Haute Autorité, qui a passé avec la Hansa les conventions portant sur l'achat et la livraison de ferraille;

que les achats avaient, aux termes mêmes des lettres de confirmation, comme objet des ferrailles que leur spécification rendait expressément susceptibles de bénéficier de la péréquation; qu'au surplus cette condition résultait de l'intention manifeste de tous les intéressés;

attendu que les conditions générales qui faisaient partie intégrante des conventions conclues par l'Office commun avec

les fournisseurs de ferraille prévoyaient en leur article 4, et plus particulièrement en son alinéa 4, le contrôle direct par la Caisse ou ses délégués de cette qualité essentielle des marchandises vendues, à savoir leur appartenance à des catégories, plus ou moins clairement définies, de ferrailles admises au bénéfice de la péréquation;

qu'ainsi donc aucune obligation de vérification, partant aucune responsabilité, ne pouvait incomber aux requérantes, à moins qu'il n'ait été établi qu'elles savaient ou auraient pu savoir qu'il s'agissait de ferrailles déclarées frauduleusement comme ferrailles donnant droit au bénéfice de la péréquation; que, pourtant, aucune preuve ou offre de preuve n'a été ni fournie ni offerte à cet égard.

b) Attendu qu'il convient de relever, en ce qui concerne le paiement de la péréquation par la Caisse, que, selon les conditions générales prémentionnées, notamment l'alinéa final de l'article 4, ce n'est qu'après l'accomplissement des devoirs de contrôle incombant, comme il vient d'être exposé, à la Caisse, que celle-ci, sur ordre de l'Office commun, devait en effectuer le versement, étant entendu, toujours selon les conditions générales, que ce paiement devait être suspendu si le « moindre doute » existait quant à la force probatoire des documents établissant l'admissibilité de la ferraille au bénéfice de la péréquation;

qu'ainsi, du chef du versement de la péréquation, aucun risque à cet égard n'avait été assumé par les requérantes, ceci d'autant moins qu'aucune somme à ce destinée n'a été versée entre leurs mains, mais que tous les versements afférents passaient directement aux fournisseurs par l'intermédiaire de la DSVG, bureau régional, pour l'Allemagne, de l'Office commun et de la Caisse.

c) Attendu qu'on ne saurait, par ailleurs, soutenir l'existence d'un enrichissement sans cause dans le chef des requérantes;

qu'en effet la péréquation était destinée à compenser le décalage de prix entre la ferraille dite d'importation, plus onéreuse, et la ferraille recueillie à l'intérieur du marché commun;

que cette charge supplémentaire devait, selon les principes mêmes se trouvant à la base de la péréquation, être supportée non pas par les requérantes en raison des fournitures de ferraille d'importation reçues par elles, mais par l'ensemble des utilisateurs de ferraille par l'entremise de la Caisse;

attendu que le paiement de la péréquation ne constituait donc pas pour les requérantes un enrichissement en raison d'une prestation leur profitant directement, mais était le résultat d'une opération qui ramenait la ferraille livrée au prix du marché intérieur;

qu'au surplus une obligation à restituer du chef d'un enrichissement sans cause présuppose aussi dans les relations entre parties l'absence de toute cause juste;

attendu, toutefois, que cette cause juridique existe indépendamment du fait que la péréquation ait été versée directement aux vendeurs de ferraille, constituant ainsi la différence entre le prix du marché intérieur et le prix d'importation, ou qu'elle ait été versée aux requérantes pour leur permettre d'acheter de la ferraille d'importation au lieu d'acheter de la ferraille provenant du marché intérieur de la Communauté;

attendu que les conditions d'un enrichissement sans cause donnant lieu à restitution font donc défaut en l'espèce;

attendu, dans ces circonstances, que les décisions violant des règles de droit relatives à l'application du traité doivent être annulées;

attendu que cette conclusion, par ailleurs, ne préjudicie pas au droit de la Haute Autorité d'agir contre les responsables des fraudes et contre ceux qui ont bénéficié de celles-ci;

attendu qu'en présence des raisonnements qui précèdent il devient superflu d'examiner les autres griefs avancés par les requérantes, et plus particulièrement celui d'un défaut de motifs.

Dépens

Attendu que la partie défenderesse, ayant succombé en ses moyens, doit, aux termes de l'article 60 du règlement de la Cour de justice de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, être condamnée aux dépens;

vu les actes de procédure;

le juge rapporteur entendu en son rapport;

les parties entendues en leurs plaidoiries;

l'avocat général entendu en ses conclusions;

vu les articles 15, 33, 53, 80 et 92 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier;

vu le protocole sur le statut de la Cour de justice de la Communauté européenne du charbon et de l'acier;

vu le règlement de procédure de la Cour de justice de la Communauté européenne du charbon et de l'acier;

LA COUR

rejetant toutes autres conclusions plus amples ou contraires,

déclare et arrête :

1° Les décisions de la Haute Autorité du 6 janvier 1959, « relatives au remboursement de versements provisoires de péréquation effectués par la Caisse de péréquation des ferrailles importées » aux entreprises « Mannesmann Hüttenwerke AG », « Hahnsche Werke AG », « Ruhrstahl AG », « Gussstahlwerk Gelsenkirchen AG », « Gussstahlwerk Witten AG »,

« Niederrheinische Hütte AG », « Bochumer Verein für Gussstahlfabrikation AG », « Stahlwerke Bochum AG », « August Thyssen-Hütte AG », « Hüttenwerk Oberhausen AG », « Phoenix-Rheinrohr AG », sont annulées;

2° La Haute Autorité est condamnée aux dépens.

Ainsi fait et jugé par la Cour, Luxembourg, le 4 avril 1960.

DONNER DELVAUX

RIESE HAMMES CATALANO

Lu en séance publique à Luxembourg le 4 avril 1960.

Le greffier *Le président*

A. VAN HOUTTE A. M. DONNER