Dans l'affaire

De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg,

association d'entreprises prévue par l'article 48 du traité,

Dr. Poelstraat 16 à Heerlen (Pays-Bas),

élisant domicile à Luxembourg, 83, boulevard Grande-Duchesse Charlotte,

partie requérante,

représentée par M. H.H. Wemmers, président, et M. P.A.A. Wirtz, désigné par l'assemblée annuelle des membres de l'association,

assisté de Me W.L. Haardt, avocat à la Haute Cour des Pays-Bas et chargé de cours à l'université de Leyde, et par M. W.C.L. van der Grinten, professeur à l'université catholique de Nimègue,

contre

Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier,

élisant domicile en ses bureaux, 2, place de Metz, à Luxembourg,

partie défenderesse,

représentée par Me F. van Houten, conseiller juridique à la Haute Autorité, en qualité d'agent,

assisté de Me C.R.C. Wyckerheld Bisdom, avocat à la Haute Cour des Pays-Bas,

soutenue par

le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne,

élisant domicile à l'ambassade de la république fédérale d'Allemagne à Luxembourg, 3, boulevard Royal,

partie intervenante,

représenté par M. le professeur Ludwig Erhard, ministre fédéral de l'économie,

assisté de M. Konrad Zweigert, professeur titulaire à la faculté de droit de l'université de Hambourg,

ayant pour objet :

a) L'annulation de la décision de refus opposée par la Haute Autorité, dans sa lettre du 30 avril 1959, à la demande formulée par la requérante dans sa lettre du 9 mars 1959 priant la Haute Autorité de constater par une décision que la république fédérale d'Allemagne, en finançant la « Bergmannsprämie » sur les fonds publics, n'a pas respecté un de ses engagements découlant du traité;

b) La constatation par la Haute Autorité que la république fédérale d'Allemagne, en décidant ce financement, n'a pas respecté ses engagements découlant du traité;

LA COUR

composée de

M. A.M. Donner, *président*
MM. Ch.L. Hammes et N. Catalano, *présidents de chambre*
MM. O. Riese, L. Delvaux, J. Rueff *(juge rapporteur)* et R. Rossi, *juges*

avocat général : M. M. Lagrange
greffier : M. A. Van Houtte

rend le suivant

ARRÊT

POINTS DE FAIT ET DE DROIT

I — Résumé des faits

Attendu que les faits de la cause peuvent se résumer comme suit :

L'affaire 30-59 a été précédée par l'affaire 17-57. « De Gezamenlijke Steenkolenmijnen » avaient en effet déjà intenté un double recours en annulation contre une décision de refus de la Haute Autorité et contre l'inaction de celle-ci; ce double recours avait pour cause l'existence en Allemagne de la « Bergmannsprämie », tolérée par la Haute Autorité.

Le 4 février 1959, la Cour de justice des Communautés européennes a rendu son arrêt dans l'affaire 17-57. Le recours de la partie requérante a été déclaré irrecevable (*Recueil*, V, p. 9 et s.).

Par lettre du 9 mars 1959, la partie requérante a saisi la Haute Autorité conformément aux dispositions de l'article 35 du traité et lui a demandé de constater par une décision que la république fédérale d'Allemagne, en finançant la « Bergmannsprämie » sur les fonds publics, n'a pas respecté un de ses engagements découlant du traité.

A cette demande, la Haute Autorité répond par lettre du 30 avril 1959, dont voici le passage essentiel :

> « Comme vous le savez, les effets du financement public de la prime allemande de mineur ont été éliminés par le fait que le gouvernement fédéral a suspendu le versement d'une subvention gouvernementale admise par le traité et destinée à l'assurance-vieillesse des mineurs. La Haute Autorité estime que la situation ainsi créée n'est pas de nature à léser les intérêts matériels de votre association ou des entreprises y affiliées. Dans ces conditions, votre demande vise essentiellement à une décision relative à une question abstraite d'interprétation de l'article 4, *c*, du traité, question que la Haute Autorité ne peut considérer comme présentant un intérêt suffisant pour votre association au sens de l'article 35.

Elle ne se voit donc pas en état de donner une suite favorable à votre demande.

Par ailleurs, il résulte d'un nouvel examen de l'ensemble des questions se rapportant à la prime allemande de mineur que la situation créée par le gouvernement de la République fédérale n'est pas incompatible avec le traité aussi longtemps que les conditions réelles consignées dans la lettre de la Haute Autorité en date du 21 juin 1957 sont remplies. Or, tel est présentement le cas. En conséquence, il n'est pas légalement possible de prendre une décision à l'encontre de la république fédérale d'Allemagne en vertu de l'article 88, alinéa 1, du traité. »

Au reçu de cette lettre, la requérante saisit la Cour par requête du 3 juin 1959.

Le 11 décembre 1959, le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne présente à la Cour une requête en intervention. Par ordonnance du 18 février 1960, cette intervention est admise par la Cour.

II — Conclusions des parties

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

— annuler la décision attaquée;

— déclarer que la Haute Autorité doit constater par une décision que la république fédérale d'Allemagne n'a pas respecté ses engagements découlant du traité en finançant sur les fonds publics une prime exempte d'impôt accordée aux mineurs de fond et qu'elle doit donc annuler cette mesure;

— prendre toute autre décision que la Cour estimera nécessaire;

— condamner la Haute Autorité aux dépens;

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

— donner acte que la Haute Autorité, conformément à l'article 32, paragraphe 2, du règlement de la Cour, a élu domicile à Luxembourg, 2, place de Metz;

— déclarer non recevable le recours du 3 juin 1959 de « De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg », subsidiairement débouter la partie requérante;

— condamner la partie requérante aux dépens;

— condamner l'intervenante au paiement des frais exposés par la Haute Autorité pour combattre sa demande;

que l'*intervenante* conclut à ce qu'il plaise à la Cour :

— rejeter le recours de la partie requérante au principal, conformément à la demande de la partie défenderesse;

— condamner la partie requérante aux dépens, parmi lesquels ceux exposés par l'intervenante.

III — Moyens et arguments des parties

Attendu que les moyens et arguments des parties peuvent se résumer comme suit :

A — MOYENS ET ARGUMENTS DES PARTIES AU PRINCIPAL AVANT L'INTERVENTION

QUANT A LA RECEVABILITÉ

1. *Du recours « considéré dans son ensemble »*

La *requérante*, tout en soulignant qu'à son avis l'article 35, sur lequel est basée son action, « n'impose nullement l'exigence d'un intérêt », invoque son intérêt à agir sous les quatre aspects suivants :

— Les conditions de la concurrence sont actuellement altérées par l'octroi d'une subvention importante, financée sur les fonds publics, aux entreprises allemandes.

— L' « intérêt suffisant » à agir n'est pas seulement un « intérêt financier ou économique direct », mais peut être moral.

— La solution de ce litige prendra une valeur de précédent.

— Le refus contenu dans la lettre attaquée est une décision individuelle à l'égard de la requérante.

La *défenderesse* répond :

— Le refus, contre lequel la partie requérante se pourvoit, n'a pas de signification indépendante. Un tel refus ne peut se comprendre qu'en fonction de l'acte qui a été refusé. C'est donc le caractère de l'acte refusé qui détermine la recevabilité du recours.

— Même si l'acte attaqué présente un caractère individuel, la condition selon laquelle la décision doit « concerner » la partie requérante, au sens de l'article 33, alinéa 2, doit être respectée. En effet :

a) Une décision « concerne » la partie requérante lorsqu'elle modifie directement la situation juridique de celle-ci, qui a, dès lors, un « intérêt direct et spécial » à l'annulation, et non le même intérêt que nombre d'autres entreprises dont elle se fait le porte-parole;

b) Une corrélation assez étroite doit être établie entre le champ d'application de la décision et le champ des intérêts représentés par la partie requérante;

c) L'application de la décision entreprise doit avoir des « effets directs sur la situation de la requérante »;

d) L'article 173 du traité instituant la Communauté économique européenne met l'accent sur le fait que les décisions doivent concerner « directement et individuellement » les requérants éventuels.

— La requérante n'est pas touchée directement par l'abstention de la Haute Autorité, car le préjudice éventuel ne l'atteint que par l'effet d'une « répercussion de nature générale sur le marché commun ». Par ailleurs, la charge compensatoire imposée à l'industrie charbonnière allemande évite que le financement de la « Bergmannsprämie » sur les fonds publics n'entraîne une quelconque réduction des coûts de production des mines allemandes et ne provoque une distorsion artificielle des conditions de concurrence.

— Si l'on admettait la conception qu'a la requérante de l' « intérêt suffisant », une « action populaire » serait introduite dans la Communauté.

— Tous ces arguments valent d'autant plus que la requérante introduit un recours en carence, dirigé contre le refus d'une décision ne concernant pas la requérante.

La *requérante* réplique :

— La Haute Autorité a perdu le droit d'invoquer l'irrecevabilité de la requête, étant donné sa position dans l'affaire 17-57 et le contenu de sa réponse du 30 avril 1959.

— Contrairement à l'article 33, alinéa 2, du traité, l'article 35 ne contient pas la restriction selon laquelle un recours peut seulement être formé contre une décision individuelle concernant la requérante ou contre une décision générale entachée de détournement de pouvoir à son égard. L'article 35, tel qu'interprété par la Cour dans les affaires jointes 7 et 9-54, accorde logiquement à la requérante le droit de former un recours contre le refus de prendre une décision, étant donné qu'elle a intérêt à la décision que la Haute Autorité était tenue de prendre.

— Peu importe le caractère qu'aurait dû revêtir la décision que la défenderesse s'est refusée à prendre; le refus contre lequel est dirigé le recours constitue une décision concernant la requérante. La décision qu'aurait dû prendre la Haute Autorité eût été en tout cas individuelle car elle aurait été prise à l'égard du gouvernement fédéral et non à l'égard de toutes les entreprises de la Communauté.

— Le texte de l'article 173, alinéa 2, du traité instituant la Communauté économique européenne ne contient la précision « directement et individuellement » que parce que le droit de recours y est ouvert à toute personne physique ou morale.

— La Cour, dans les affaires 7 et 9-54, a interprété largement les termes « les concernant ». Par ailleurs, on peut établir ici un parallèle avec l'interprétation donnée de l'expression « à leur égard » dans l'arrêt 8-55, selon lequel une décision individuelle concerne la requérante non seulement lorsque cette décision s'adresse directement à elle, mais aussi lorsqu'elle en est victime.

— La décision qu'aurait dû prendre la Haute Autorité aurait spécialement « concerné » les entreprises charbonnières néerlandaises, étant donné :

a) l'alignement habituel des prix néerlandais du charbon sur les prix allemands,

b) la concurrence existant entre les charbons néerlandais et allemands,

c) le débauchage de la main-d'œuvre attirée par la « Bergmannsprämie » et ses modalités d'attribution.

— Le fait que le système de la « Bergmannsprämie » soit compensé par une « charge compensatoire » ne supprime pas son caractère illégal.

— Il est à remarquer que, dans le cas d'un recours basé sur le détournement de pouvoir, il n'est pas nécessaire d'examiner la question du caractère général ou individuel de la décision entreprise.

La *défenderesse*, dans sa duplique, développe à nouveau les arguments contenus dans son mémoire en défense et précise que :

— L'attitude soi-disant adoptée par la Haute Autorité dans l'affaire 17-57 ne peut rien changer au fait que le traité énumère limitativement les cas et les conditions dans lesquels un recours peut être formé devant la Cour qui doit examiner d'office si les dispositions du traité sont respectées.

— L'allusion à la thèse défendue par la Haute Autorité dans l'affaire 17-57 est par ailleurs inexacte.

— La Haute Autorité rejette l'interprétation que donne la requérante de sa lettre du 30 avril 1959 et nie avoir reconnu que la requérante pouvait la saisir au titre de l'article 35.

— La disposition restrictive de l'article 33, alinéa 2, est de portée générale et est applicable aux recours formés au titre de l'article 35.

— L'expression « selon le cas » pourrait éventuellement signifier qu'il convient de limiter le cercle des entités visées à l'article 35, alinéa 1, à celles qui, aux termes de l'article 33, alinéa 2, auraient le droit de former un recours contre la décision refusée.

— Une décision, adressée au gouvernement fédéral dans les termes souhaités par la requérante, n'aurait pu « concerner » celle-ci pour les raisons suivantes :

a) L'article 173 du traité C.E.E. permet de préciser la portée de la disposition C.E.C.A. existante;

b) La Cour n'a pas interprété « largement » les termes « les concernant » dans l'arrêt Nold (18-57);

c) L'assimilation, tentée par la requérante, de l'interprétation des termes « les concernant » à celle des termes « à leur égard » n'est pas convaincante; l'arrêt 8-55 interprète cette dernière expression de façon assez stricte;

d) Le cas échéant, les États membres et le Conseil peuvent disposer d'un droit de recours, d'où l'interprétation donnée par la défenderesse aux termes « les concernant » et l'exigence d'un « intérêt direct et particulier » dans le chef de la requérante.

— Cet « intérêt direct et particulier » n'est pas démontré; en effet :

a) Les prix des charbons allemands ont une incidence sur l'ensemble du marché où joue la concurrence allemande; mais il n'y a pas « alignement » des prix néerlandais sur les prix allemands;

b) La concurrence existe au même degré entre tous les bassins concurrents;

c) Si les mineurs néerlandais vont travailler de l'autre côté de la frontière, la raison n'en est pas le financement de la « Bergmannsprämie » sur les fonds publics, mais simplement l'attrait de salaires supérieurs dans les charbonnages allemands.

— L'argument de la requérante, selon lequel un recours basé sur le moyen de détournement de pouvoir est recevable dans tous les cas, n'est pas fondé, car on ne voit pas comment une décision ne concernant pas la requérante pourrait constituer à son égard un détournement de pouvoir.

2. *Du second chef de la demande*

La *défenderesse* affirme qu'un recours en annulation, à la différence d'un recours de pleine juridiction, ne peut avoir pour but d' « obliger la Haute Autorité à faire un acte déterminé ».

La *requérante* maintient sa position et se base sur les articles 31, 34 et 35 du traité.

QUANT AU FOND

Premier moyen : *Violation du traité*

1. *Une subvention étatique peut-elle être compensée?*

La *requérante* soutient qu'une subvention interdite ne peut être compensée. Toute subvention ou aide accordée par un État doit être considérée en elle-même et son caractère illicite ne peut être éliminé par le retrait d'autres mesures.

Selon la *défenderesse*, le véritable problème est de savoir si la Haute Autorité, vu les dispositions des articles 2 et 4, *c*, du traité, avait le droit d'estimer qu'il suffisait de supprimer les effets d'une subvention, nuisibles au fonctionnement du marché commun, sans que la forme extérieure de la subvention ait à disparaître.

L'article 4, *c*, disposition « brève et presque laconique », doit être interprété avec « précaution ». Dans aucun des six pays signataires du traité, il ne s'est dégagé jusqu'à présent de notion claire et généralement admise de « subvention », et moins encore dans le droit de la Communauté, où le problème se complique de questions accessoires résultant de l'intégration partielle *ratione personae et ratione materiae*.

Ici, en fait, il ne s'agissait pas d'une véritable subvention. Le but de l'institution de la « Bergmannsprämie », comme il ressort des déclarations du gouvernement fédéral, était plutôt de donner aux mineurs une marque d'appréciation particulière et de rendre

ainsi la profession de mineur plus attrayante, afin d'augmenter la production charbonnière. En outre, on ne voulait pas, pour des considérations de politique générale des prix, faire supporter la charge de cette prime de l'État par les entreprises, étant donné qu'autrement les utilisateurs de charbon auraient dû payer des prix plus élevés.

La forme extérieure d'une réglementation déterminée ne présente qu'un intérêt accessoire pour la question de savoir s'il s'agit d'une subvention interdite. Ce qui est déterminant est de savoir quels sont les effets du régime de « subvention ». Le but de l'interdiction des subventions par l'article 4, *c*, est d'empêcher que les conditions de la concurrence ne soient faussées artificiellement.

Pour présenter le caractère de subvention interdite, il suffit qu'une réglementation ait pour effet de réduire les coûts de production et d'influer sur les conditions naturelles de concurrence. Si ces effets viennent à être supprimés, il n'y a plus violation du traité.

La *requérante* réplique que la Haute Autorité elle-même considérait la « Bergmannsprämie » comme une subvention interdite et que ce n'est que dans sa lettre du 17 janvier 1957 qu'elle a changé d'avis.

Le but véritable de la mesure était l'augmentation indispensable des salaires des travailleurs du fond, mais le désir gouvernemental de maintenir les prix du charbon à un niveau assez bas entraîna l'État à prendre à sa charge cette augmentation des salaires, ce qui a faussé les conditions de la concurrence.

Les circonstances de fait ne peuvent rendre licite une subvention de l'État; l'article 4 du traité, que la défenderesse elle-même considère comme une « disposition presque laconique », exclut en effet toute discussion.

La conception de la Haute Autorité revient à dire que les États peuvent agir illégalement à condition qu'ils réparent les dommages. Or, l'infraction à une interdiction légale ne peut être justifiée par la suppression ou la compensation de ses effets.

La *défenderesse* rétorque que l'interdiction des subventions est destinée à éviter que la concurrence dans le marché commun ne soit artificiellement faussée.

La Cour a montré, en interprétant des notions du traité telles que « discrimination interdite » et « charge spéciale » que l'on doit employer dans de tels cas, une méthode d'interprétation qui tient compte du contexte et des circonstances.

2. *La cotisation gouvernementale à l'assurance-vieillesse des mineurs ne devait-elle pas, de toute façon, disparaître, et son retrait vaut-il compensation?*

La *requérante* estime que, dans le cas présent, il n'est pas question de compensation, car la cotisation à l'assurance-vieillesse des mineurs constituait déjà une subvention interdite par le traité.

La *défenderesse* répond que la cotisation de l'État aux caisses de pension n'est pas en contradiction avec le traité. Peu importe à quel moment cette cotisation de l'État a été instituée; la suppression de la cotisation a eu pour effet de faire supporter par les entreprises une charge nouvelle et effective.

La *requérante* soutient que l'on doit apprécier chacune des mesures « selon ses propres mérites »; elle rappelle les circonstances du maintien, puis du retrait de la cotisation à l'assurance-vieillesse et en tire la conclusion que le retrait de cette cotisation ne peut en aucune façon compenser et rendre licite la « Bergmannsprämie ».

La *défenderesse* répond qu'en ce qui concerne les charges sociales et leur financement les gouvernements sont libres dans les limites de l'article 67 du traité. Pourquoi, dès lors, ne pourra-t-il y avoir compensation dans ce domaine où une certaine liberté d'action est laissée aux gouvernements?

3. *S'il peut exister une compensation entre la cotisation à l'assurance-vieillesse et la « Bergmannsprämie », cette compensation est-elle quantitativement exacte?*

La *requérante* allègue qu'il n'est nullement établi que le montant de la « Bergmannsprämie » et de l'impôt sur les revenus à

percevoir sur la prime dont l'État fédéral allemand a été privé est égal à la cotisation accordée autrefois par le gouvernement fédéral à l'assurance-vieillesse des mineurs. Elle estime que la subvention, sous la forme de la « Bergmannsprämie », est bien plus importante que la cotisation de l'État à la caisse de pensions. Même s'il devait apparaître que ces montants sont égaux à un moment donné, il n'en découle pas que cette égalité est constante.

La *défenderesse* estime que cette allégation n'est pas motivée et elle renvoie à la correspondance échangée à ce sujet avec le gouvernement fédéral. Pour la période de référence qui s'étend du 1er avril 1958 au 1er avril 1959, le montant de la « Bergmannsprämie » s'élève à DM 195 millions, tandis que le versement de 6,5 % des salaires, effectué par les entreprises, s'élève à DM 209,5 millions. A l'avenir, la Haute Autorité veillera à ce qu'une telle proportion soit respectée et rende la compensation effective.

La *requérante* conteste le chiffre de DM 195 millions; même si l'on admet ce chiffre, il faut tenir compte des données fournies par le gouvernement fédéral (la moyenne de la majoration de l'impôt sur le salaire — non perçu — serait de 10 %); le montant de la « Bergmannsprämie » s'élèverait en réalité à DM 214,5 millions. Il existe donc un déséquilibre de DM 5 millions par rapport au montant du versement de 6,5 % des salaires que la Haute Autorité évalue elle-même à DM 209,5 millions.

La *défenderesse*, dans sa réponse à la question posée à ce sujet par la Cour, rectifie les chiffres précédemment fournis; après avoir indiqué ses sources de renseignement et le mode de calcul utilisé, elle indique que le montant de la « Bergmannsprämie » doit être ramené à DM 173.502.992, —

4. *La Haute Autorité a-t-elle fautivement laissé subsister — temporairement — les deux subventions du gouvernement fédéral allemand?*

La *requérante* souligne que, pendant la période qui s'étend du 15 février 1956 au 31 mars 1958, les deux mesures du gouver-

nement fédéral ont été maintenues simultanément et que, par conséquent, la Haute Autorité a commis une faute grave en laissant subsister pendant une si longue période une situation qui, selon sa propre thèse, était illicite.

La *défenderesse* renvoie, pour prouver sa bonne foi, à la correspondance échangée avec le gouvernement fédéral.

Deuxième moyen : *Détournement de pouvoir*

1. *Y a-t-il un détournement de pouvoir dans le fait que la Haute Autorité a utilisé ses pouvoirs dans un but contraire aux principes fondamentaux de la Communauté et du marché commun?*

La *requérante* affirme qu'il y a détournement de pouvoir parce que la Haute Autorité, par son refus, porte atteinte aux objectifs de base d'un marché commun rationnel et aux principes fondamentaux de la Communauté.

Par ailleurs, les faits sont suffisamment prouvés par l'aveu de la Haute Autorité qui reconnaît que les charbonnages allemands ont bénéficié d'une subvention de DM 195 millions pendant l'année charbonnière 1958-1959; la concurrence a été faussée en conséquence.

La *défenderesse* répond qu'il s'agit en réalité d'un grief de violation du traité et que la requérante ne fait que répéter ce qu'elle a déjà dit sous cette rubrique; elle renvoie à la correspondance échangée entre la défenderesse et le gouvernement fédéral.

2. *Y a-t-il détournement de pouvoir du fait que la Haute Autorité, cédant à certaines pressions politiques, aurait voulu favoriser un État membre de la Communauté?*

La *requérante* l'affirme et souligne que, ce faisant, la Haute Autorité a méconnu « les intérêts et objectifs qu'elle doit défendre ». A l'appui de sa thèse, la requérante apporte deux faits : d'abord le changement brusque observé dans l'attitude de la défenderesse au cours des négociations avec le gouvernement fédéral, négociations dans lesquelles le chancelier Adenauer est intervenu person-

nellement; ensuite, le maintien temporaire durant neuf mois par la Haute Autorité d' « une situation qui, d'après sa propre thèse — qu'elle a révisée entre temps — était manifestement contraire au traité ».

La *défenderesse* répond qu'il ne s'agit que d'affirmations sans fondement. D'une part, tout échange de vues peut entraîner un changement d'opinion sans que ce changement doive, *ipso facto*, constituer un indice et moins encore la preuve d'un détournement de pouvoir; d'autre part, il n'y a pas eu changement d'attitude de la Haute Autorité, c'est le problème lui-même qui a changé d'aspect lorsqu'il a été question de la charge compensatoire.

Enfin, le délai de neuf mois accordé à l'époque au gouvernement fédéral rentre dans le cadre de l'article 88, alinéa 1.

3. *Le détournement de pouvoir invoqué a-t-il été commis « à l'égard » de la requérante?*

La *requérante* estime qu'elle est spécialement l'objet ou tout au moins la victime du détournement de pouvoir qu'elle invoque, étant donné, en particulier, sa position géographique; elle suggère à la Cour de donner aux expressions « les concernant » et « à leur égard » une valeur de synonymes, car « on ne peut admettre que, lorsqu'une décision générale est entachée de détournement de pouvoir, la victime pourrait se défendre, alors que d'autres conditions seraient posées à celui qui se défend contre une décision individuelle entachée de détournement de pouvoir ».

La *défenderesse* répond que la question ne présente « aucun intérêt en l'espèce, qui concerne une décision individuelle ».

B — MOYENS ET ARGUMENTS DES PARTIES APRÈS L'INTERVENTION

Premier moyen : *Violation du traité*

a) L'*intervenante* s'efforce à démontrer tout d'abord la complexité du problème dont la requérante essaye de nier l'exis-

tence en affirmant que l'interdiction des subventions, du fait de sa forme lapidaire, ne nécessite aucune interprétation.

Elle cite tout d'abord de nombreux auteurs juridiques et financiers allemands.

Dans le domaine communautaire, différentes circonstances rendent également difficile une définition valable de la notion de subvention. Il faut en particulier tenir compte dans l'interprétation de cette notion du concept de subvention interdite tel qu'il ressort de l'article 4, *c*, du traité.

L'interdiction visée reflète une délimitation des pouvoirs entre les organes de la Communauté européenne du charbon et de l'acier d'une part et les États membres d'autre part. La preuve en est l'interdiction que le traité fait aux États membres, mais non aux organes de la Communauté et en particulier pas à la Haute Autorité, d'intervenir dans le marché par l'octroi de subventions. Les interprétateurs du traité se référant aux articles 5, alinéa 2, et 53, alinéa 1, *a*, ainsi qu'au paragraphe 23 de la convention relative aux dispositions transitoires, disent que les pouvoirs de la Haute Autorité impliquent celui d'utiliser la subvention comme moyen d'action.

L'article 4, *c*, du traité a pour but de veiller à ce que la politique du marché de la Haute Autorité, qui doit être orientée vers des intérêts communautaires d'un ordre supérieur, ne soit pas troublée par des mesures prises par les États membres en matière de subvention et qui visent à réaliser l'intérêt propre de l'industrie du charbon et de l'acier de l'un des États membres.

Après avoir souligné à juste titre le sens de l'article 4, *c*, du traité, pour autant que cet article prévoit des règles en matière de compétence, la requérante conclut cependant à tort que cette disposition exclurait toute discussion sur l'admissibilité de subvention par l'un des États. Le contraire est vrai : c'est précisément du fait de reconnaître que l'article 4, *c*, ne vise nullement une interdiction absolue des subventions, mais plutôt une réglementation de la compétence entre les États et la Communauté, que découle la nécessité de rechercher la cause du déplacement de la compétence.

Étant donné que la Communauté européenne du charbon et de l'acier ne comporte qu'une intégration partielle, il est évident que les États membres ont conservé le pouvoir d'accorder des subventions pour autant que l'intégration n'affecte pas leurs droits souverains.

Les États, en signant le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, n'ont pas élaboré une réglementation détaillée tenant compte de toutes les exigences politiques et économiques, comme ils l'ont fait cinq ans plus tard en signant le traité instituant la Communauté économique européenne (cf. art. 92). Mais il ne faut pas oublier la clause déjà contenue dans l'article 4 du traité C.E.C.A. : « ... sont abolis et interdits dans les conditions prévues au présent traité... ». La Cour a interprété cette clause — et les auteurs sont généralement du même avis — en ce sens que l'on doit tenir compte, dans l'interprétation de toutes les interdictions de principe contenues à l'article 4 du traité, de l'ensemble des autres dispositions du traité auxquelles il convient d'ajouter les annexes, les protocoles et la convention relative aux dispositions transitoires.

La *défenderesse* admet que l'expression « subvention » n'est pas nettement définie. Mais elle ne peut se rallier à la thèse selon laquelle l'interdiction des subventions, définie à l'article 4, *c*, serait avant tout une réglementation de la compétence et une délimitation des pouvoirs des organes de la Communauté européenne du charbon et de l'acier d'une part et des États membres d'autre part.

L'article 4 contient plusieurs interdictions fondamentales qui constituent les éléments essentiels du régime du marché commun. Cela ressort déjà explicitement de l'article lui-même. Cela ressort aussi d'autres articles, comme l'article 2, alinéa 1, et l'article 86, alinéa 2, du traité, où il est question d'un « marché commun dans les conditions définies à l'article 4 » et du « marché commun visé aux articles 1 et 4 ».

Imaginer que la Haute Autorité serait en principe autorisée à faire tout ce que l'article 4 interdit, équivaudrait à vider la notion de marché commun de son véritable contenu.

La Haute Autorité ne cherche évidemment pas à nier toute possibilité de dérogation aux interdictions visées à l'article 4. Plusieurs passages du traité en parlent explicitement. Mais ces exceptions ne font que confirmer la règle de l'article 4 qui interdit les restrictions, les discriminations, et notamment les subventions ou aides accordées par les États. L'inclusion dans cet article, sous *c*, des mots « par les États » oppose ceux-ci aux personnes juridiques privées qui peuvent s'aider mutuellement sans porter atteinte au principe du traité. Cette opposition ne vaut pas à l'égard de la Haute Autorité.

Ainsi, la Haute Autorité adopte, et doit adopter en vertu de l'article 4, une politique hostile aux subventions. Le fait que la Haute Autorité ait la possibilité d'octroyer une subvention dans certains cas particuliers n'est pas contraire à ce principe général.

La *requérante* estime que les auteurs du traité ont clairement exprimé leurs intentions en rédigeant l'article 4. Le traité a pour but l'établissement d'un marché commun du charbon et de l'acier; la désagrégation du marché commun en marchés particuliers par le fait d'interventions des États membres est inconciliable avec cet objectif. Les différentes interdictions prévues à l'article 4 ne sont qu'une conséquence logique de ce point de départ.

L'article 4, comme le souligne l'intervenante, contient une interdiction absolue pour les États membres d'accorder des subventions. Il ressort d'autres dispositions du traité que, dans certains cas, la Haute Autorité peut accorder des subventions. Mais l'étendue du pouvoir de la Haute Autorité d'accorder des subventions ne définit pas la teneur de l'interdiction des subventions pour les États membres; il n'existe pas de relation entre le pouvoir de la Haute Autorité à l'égard des subventions d'une part, et l'absence de pouvoir pour les États membres d'autre part.

Toute comparaison avec le système établi par le traité instituant la Communauté économique européenne est irrelevante, car la structure de cette Communauté diffère essentiellement de la structure de base de la Communauté européenne du charbon et de l'acier.

La requérante reconnaît volontiers qu'il est difficile, sinon impossible, de définir la notion de « subvention ». Ce qui importe, c'est que l'interdiction des subventions exclut toute discussion; lorsqu'il est établi qu'il y a subvention, on ne peut discuter davantage sur la question de savoir si cette subvention fausse artificiellement les conditions de concurrence des entreprises ou si cette subvention est ou non compensée par une charge imposée aux entreprises.

b) L'*intervenante* veut ensuite démontrer que l'interdiction des subventions, prévue à l'article 4, *c*, du traité, ne peut s'appliquer à la « Bergmannsprämie ». Elle étudie la question sous trois rubriques, reprises ci-dessous, et affirme que c'est seulement dans le cas où aucun des points qu'elle défend ne saurait être reconnu exact que l'octroi de la « Bergmannsprämie » pourrait être considéré comme une violation du traité.

La *requérante* fait remarquer que l'intervenante doit accepter le litige dans l'état où il se trouve lors de son intervention et qu'il n'est pas exclu que la Cour rejette d'office les arguments nouveaux que l'intervenante invoque. La requérante renonce cependant à se baser sur l'article 93, paragraphe 5, du règlement de procédure, afin de permettre à la Cour d'examiner la valeur de l'argumentation de l'intervenante.

1. Le bénéficiaire de l'allocation

L'*intervenante* rappelle le paragraphe 1 de la loi instituant la « Bergmannsprämie » en date du 20 décembre 1956 (*BGBl.*, I, p. 927) :

> « Les travailleurs des mines occupés au fond perçoivent la prime de mineur dans les conditions prévues à la présente loi. »

Et l'intervenante cite une série d'auteurs qui qualifient de subvention les allocations de l'État uniquement lorsque la personne qui les reçoit présente une certaine qualité et admettent qu'il n'y a subvention que lorsque c'est un entrepreneur qui reçoit l'allocation.

La « Bergmannsprämie » n'est pas une subvention au sens juridique du terme, puisqu'elle n'est pas octroyée aux entreprises, mais aux travailleurs de la mine.

Le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier donne à la Haute Autorité une compétence limitée aussi bien au point de vue matériel qu'au point de vue personnel et il faut interpréter cette compétence sur la base du principe de l'énumération limitative de ses composantes, et cela en opposition au principe de la compétence absolue appliquée dans le droit interne des États. Les pouvoirs de la Haute Autorité sont également limités en ce qui concerne les conditions et la procédure de leur exercice. Il n'en est pas de même des pouvoirs des États qui ne sont pas affectés par l'application du traité. Il en est ainsi de l'article 68. Or, la « Bergmannsprämie » doit être considérée comme une des prestations sociales fixées par l'État et autorisées par l'article 68, alinéa 1, du traité.

Quant à une influence directe de la « Bergmannsprämie » sur le marché, l'intervenante répond que, pour se faire une idée exacte de la notion de subvention visée à l'article 4, *c*, il ne faut pas considérer uniquement le critère de la répercussion de l'allocation de l'État sur le marché de la Communauté européenne du charbon et de l'acier; au contraire, cette notion ne peut être précisée conformément à la teneur des autres dispositions du traité que si l'on prend comme critère de délimitation la personne qui reçoit l'allocation, ainsi qu'il a été dit plus haut.

En outre, le facteur de la répercussion favorable ou défavorable sur le marché ne permet pas de tracer la limite entre la subvention autorisée et la subvention interdite au sens de l'article 4, *c*, ni en général de comprendre la notion de subvention.

La *défenderesse* répond tout d'abord que les considérations développées par le gouvernement fédéral sur la notion de subvention traduisent des raisonnements abstraits au service de ce que leur auteur considère comme une terminologie qui lui convient. Ces considérations n'ont d'ailleurs qu'une valeur très relative pour la question qui fait l'objet du présent litige.

La question qui se pose en réalité est celle de savoir si la « Bergmannsprämie » — même si elle est versée aux travailleurs — ne bénéficie pas, en réalité, aux entreprises minières. L'interve-

nante a vu les inconvénients du critère trop formel qu'elle propose et se défend à l'avance en soulignant que presque toutes les allocations de l'État servent indirectement les intérêts des entreprises.

L'adoption d'un critère purement formel du bénéficiaire de l'allocation fait violence à la réalité économique. En effet, des subventions manifestement illicites pourraient être coulées dans un moule juridiquement admissible à condition d'être versées en apparence à des tiers, alors que les bénéficiaires véritables seraient les entreprises.

La notion de subvention dans le traité doit être interprétée sur la base de considérations économiques. Il y a subvention interdite lorsque des entreprises obtiennent un avantage économique qui fausse les conditions de la concurrence par rapport à d'autres entreprises charbonnières ou sidérurgiques, en d'autres termes, lorsque le principe de la « répartition la plus rationnelle de la production au niveau de productivité le plus élevé » au sens de l'article 2, alinéa 2, du traité est enfreint par l'octroi d'un avantage à une ou plusieurs entreprises.

En instituant la « Bergmannsprämie », le gouvernement fédéral poursuivait un triple objectif :

— empêcher le départ des mineurs et accroître ainsi la production de l'industrie charbonnière;

— permettre aux entreprises charbonnières de ne relever les salaires que de 6 %, alors qu'on leur demandait un relèvement de 9 %, et leur procurer ainsi un avantage correspondant à 3 % des rémunérations initiales;

— éviter une augmentation du prix du charbon et l'effet inflationniste correspondant.

La lettre adressée le 4 février 1956 par le gouvernement fédéral à la Haute Autorité, ainsi d'ailleurs que la correspondance ultérieure, corrobore ces déductions tirées de la réalité économique.

La *requérante* est d'avis, elle aussi, que le bénéficiaire réel de la « Bergmannsprämie » n'est pas le mineur, mais l'entreprise minière.

Cette prime fait partie des coûts de production des charbonnages comme les autres salaires. Le financement de cette prime sur les fonds publics signifie que le gouvernement fédéral prend à sa charge une partie des coûts de production des charbonnages.

La requérante utilise en général les mêmes arguments que la défenderesse. Elle s'efforce cependant de réfuter particulièrement l'argument de l'intervenante, basé sur l'article 68 du traité.

La thèse du gouvernement fédéral, selon laquelle le mineur serait le bénéficiaire réel de la « Bergmannsprämie », revient à dire que l'État, sans violer l'interdiction des subventions, pourrait prendre entièrement à sa charge les salaires des mineurs. De là, il n'y aurait qu'un pas à faire pour admettre que les États membres pourraient librement allouer des subventions aux entreprises, à condition que le montant total de la subvention ne dépasse pas la totalité de la somme des salaires payés par l'entreprise. Cette thèse se condamne elle-même par son absurdité.

2. La nature de l'influence sur le marché

L'*intervenante* est d'avis que la prescription de l'article 4, *c*, ne peut s'appliquer qu'aux allocations d'un État qui constituent une intervention intolérable dans les conditions du marché.

Le gouvernement fédéral se déclare d'accord avec les explications fournies à ce sujet par la Haute Autorité et rappelle les considérations développées dans sa lettre du 22 octobre 1956 adressée à la Haute Autorité.

L'intervenante trouve à l'article 92 du traité instituant la Communauté économique européenne la confirmation de son point de vue, selon lequel la disposition de l'article 4, *c*, du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier doit seulement être appliquée aux allocations accordées par l'État qui faussent ou menacent de fausser la concurrence parce que, du fait de leur influence sur la situation concurrentielle des entreprises du charbon et de l'acier, elles affectent le marché commun.

La Haute Autorité n'a jamais démontré :

— la diminution des coûts de production des mines allemandes par l'octroi de la « Bergmannsprämie »,

— l'influence de cette diminution des coûts de production sur les conditions de la concurrence sur le marché du charbon et de l'acier.

En effet, on ne peut pas dire que la masse des salaires payés par les entreprises minières est diminuée d'un montant qui correspond à la « Bergmannsprämie », ni que le gouvernement fédéral, en accordant cette prime, a financé, même partiellement, ces salaires sur les fonds publics. La « Bergmannsprämie », qui, par essence, ne peut constituer une prime destinée à remplacer des pertes de salaires, est plutôt une indemnité qui, en plus des salaires, est payée aux mineurs de fond au moyen de fonds publics et qui, pour des motifs d'ordre social et économique d'intérêt général, vise à traduire une considération spéciale pour les mineurs de fond. La « Bergmannsprämie » n'a donc pas eu l'effet, que dès le début elle n'a pas voulu avoir, de diminuer les coûts de production des mines allemandes.

L'institution de la « Bergmannsprämie » a d'ailleurs coïncidé dans le temps avec une augmentation des salaires de 6 %, ce qui prouve la différence de nature entre les deux mesures. Le projet d'instituer la « Bergmannsprämie » est, par ailleurs, déjà ancien et a été élaboré à une époque où n'étaient pas nées les revendications de salaires qui entraînèrent cette augmentation de 6 %.

Les chiffres démontrent de façon évidente que, depuis l'institution de la « Bergmannsprämie » en République fédérale, c'est-à-dire depuis 1956, les livraisons de charbon et de coke allemands vers les Pays-Bas diminuent.

Les statistiques prouvent de même que la situation de concurrence des charbons allemand et néerlandais sur les marchés des quatre autres pays de la Communauté est de plus en plus favorable au charbon néerlandais.

La *défenderesse* répond que, si la masse des salaires des mineurs n'a effectivement pas été diminuée d'un montant correspondant à la « Bergmannsprämie », il ne faut pas perdre de vue qu'il y a réduction des coûts de production non seulement lorsque le niveau de ces coûts est abaissé, mais encore lorsqu'une élévation de ce niveau est compensée préventivement.

Si la « Bergmannsprämie » n'avait pas été instituée, le relèvement des salaires aurait été de l'ordre de 9 %; la prime a permis de réduire ce relèvement à 6 %.

Les chiffres et statistiques avancés par l'intervenante ne sont guère probants, car les entreprises néerlandaises ont aligné vraisemblablement leurs prix sur les prix du charbon allemand, et cela en supportant elles-mêmes une diminution de recettes que la « Bergmannsprämie » compensait pour les mineurs allemands.

Enfin, les parties au principal étant tombées d'accord sur le fait que la « Bergmannsprämie » exerce une influence sur les coûts de production et les conditions de la concurrence, le gouvernement fédéral, selon l'article 93, paragraphe 5, du règlement de procédure de la Cour, doit accepter le litige dans l'état où il se trouve lors de son intervention.

La *requérante* utilise des arguments assez semblables à ceux de la défenderesse. Elle souligne que le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, à la différence de celui instituant la Communauté économique européenne, interdit les subventions sans exiger que ces subventions aient une action concrète sur le marché commun. Ceci enlève beaucoup d'importance aux arguments statistiques de l'intervenante; les chiffres avancés sont d'ailleurs contestables.

La correspondance échangée au sujet de la « Bergmannsprämie » entre le gouvernement fédéral et la Haute Autorité révèle les intentions réelles de l'intervenante et prouve que la prime ne visait qu'à l'amélioration de la situation économique des entreprises minières.

Sur le dernier point soulevé par l'intervenante, la requérante souligne que la « Bergmannsprämie » a eu une influence d'autant

plus grave sur les entreprises néerlandaises que celles-ci ont dû consentir une augmentation des salaires pour éviter un exode de leur personnel vers leurs concurrents allemands. Cette augmentation des charges et la nécessité de l'alignement des prix sur des concurrents favorisés ont faussé les conditions de la concurrence au double point de vue du prix de revient et du prix de vente.

3. Le secteur industriel intéressé

L'*intervenante*, se basant sur l'arrêt 7 et 9-54 (*Recueil*, II, p. 91 et s.) et sur une déclaration faite par la Haute Autorité dans la même affaire (*Recueil*, II, p. 77), affirme que l'article 4, *c*, du traité est applicable seulement lorsque la mesure incriminée concerne spécialement l'industrie du charbon et de l'acier.

Elle rappelle que l'application de l'article 4, *c*, doit être conciliée avec celle de l'article 67, alinéa 3, du traité qui ne permet pas à la Haute Autorité d'agir contre les mesures prises par un État qui n'apportent pas un avantage spécial ou n'imposent pas une charge spéciale exclusivement aux entreprises au sens du traité, mais à un cercle plus large d'entreprises du même pays.

L'article 92 du traité instituant la Communauté économique européenne confirme cette interprétation de l'article 4, *c*, du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier.

Or, la « Bergmannsprämie » est une allocation octroyée à tous les mineurs de fond travaillant sur le territoire de la république fédérale d'Allemagne; peu importe qu'ils travaillent dans des entreprises au sens du traité ou dans d'autres entreprises minières.

La *défenderesse* répond que :

— la « Bergmannsprämie », à l'origine, était uniquement destinée aux mineurs de houillères et n'a été appliquée qu'ultérieurement aux autres mineurs de fond;

— la notion de subvention spéciale doit être basée sur les faits plus que sur un critère juridique; une mesure de subvention est spéciale non seulement quand elle concerne la seule industrie charbonnière, mais encore quand elle procure des avantages à cette industrie et à d'autres industries spécifiques; l'article 67 vise des mesures de caractère très général comme les impôts, les prestations sociales, le cours du change, etc.;

— la « Bergmannsprämie » profite en fait, dans la proportion de 89 %, aux houillères; il serait inadmissible qu'une telle subvention soit illicite aux Pays-Bas parce que ces derniers ne possèdent pas de mines de potasse ou de minerai, alors qu'elle serait licite en Allemagne parce que de telles mines y existent.

La *requérante* relève que l'arrêt de la Cour dans les affaires 7 et 9-54, cité par l'intervenante, ne concerne pas les subventions mais les charges.

On ne peut exiger de la subvention, pour qu'elle relève de l'article 4, *c*, qu'elle ait un caractère spécial et ne vise que l'industrie du charbon et de l'acier. Par rapport au marché commun, une subvention générale consentie par un État membre à l'ensemble ou à une branche de son industrie reste illicite parce qu'elle avantage l'industrie du charbon et de l'acier de cet État par rapport aux industries similaires des autres États membres.

Il est peu douteux que la « Bergmannsprämie » soit en réalité une subvention d'un caractère spécial si l'on tient compte du fait que l'extension de la « Bergmannsprämie » n'a apparemment été consentie à tous les mineurs de fond indistinctement que parce que cette extension mettait un nouveau moyen de défense à la disposition du gouvernement fédéral.

c) Subsidiairement, l'*intervenante* se rallie en principe aux arguments de la Haute Autorité concernant la compensation réalisée entre l'institution de la « Bergmannsprämie » et la suppression de la

subvention payée sur les fonds publics pour financer la « Knappschaftliche Rentenversicherung ».

La *requérante* constate que l'intervenante joue enfin son véritable rôle et soutient ici les conclusions de la défenderesse.

Deuxième moyen : *Détournement de pouvoir*

La discussion au sujet d'un éventuel détournement de pouvoir entre les parties, après l'intervention, n'apporte rien qui n'ait été dit déjà entre parties au principal.

IV — Procédure

Attendu que la procédure au principal et en intervention s'est déroulée normalement;

qu'il convient cependant de signaler que, le 24 mars 1960, la Cour rendit une ordonnance enjoignant à l'intervenante d'utiliser la langue de procédure pour exposer par écrit ses moyens et l'autorisant à utiliser la langue allemande au cours de la procédure orale;

attendu que par ordonnance du président de la Cour, du 24 mars 1960, l'avocat général Maurice Lagrange a été désigné, sur demande conjointe des deux avocats généraux, pour remplacer l'avocat général Karl Roemer, chargé normalement de conclure dans les affaires attribuées à la deuxième chambre;

que la Cour, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable;

qu'elle a cependant décidé de poser aux parties une question concernant les chiffres relatifs à la possibilité d'une compensation;

que les parties ont déféré à cette demande;

attendu qu'au cours de l'audience du 5 novembre 1960 l'avocat général a présenté ses conclusions tendant à faire déclarer recevable et fondé le recours 30-59.

MOTIFS

A — Quant à la recevabilité

1. *En ce qui concerne la régularité de la procédure*

Attendu que, par lettre du 9 mars 1959, la requérante a saisi la Haute Autorité, selon l'article 35 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, en vue de faire constater par une décision que la république fédérale d'Allemagne, en finançant la prime de mineur sur les fonds publics, avait manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du traité;

attendu que, par lettre datée du 30 avril 1959 mais portant le cachet postal du 8 mai 1959, la Haute Autorité a fait savoir à la requérante qu'elle ne se voyait pas en état de donner une suite favorable à sa demande;

que cette communication notifie à la requérante la décision de la Haute Autorité de ne pas prendre la décision qui lui était demandée;

attendu que la requête 30-59 tend à l'annulation de cette décision de refus;

qu'elle constitue un recours en annulation soumis, de ce fait, aux conditions de l'article 33 du traité;

attendu que, la requête ayant été inscrite sur le registre du greffe le 5 juin 1959, le délai d'un mois visé au dernier alinéa de l'article 33 est respecté si l'on tient compte de la date d'envoi de la réponse de la Haute Autorité, telle qu'elle résulte du cachet postal.

2. *En ce qui concerne la qualité de la requérante pour former un recours*

Attendu que la décision attaquée est celle par laquelle la Haute Autorité refuse de prendre la décision qu'aux yeux de la requérante elle était tenue de prendre en application de l'article 88;

que cette décision de refus présente, au regard des exigences de l'article 33, le caractère qu'aurait eu la décision positive refusée par la Haute Autorité;

attendu que la Haute Autorité motive sa décision de refus en affirmant que la situation résultant de l'institution, par le gouvernement de la République fédérale, de la prime de mineur n'est pas incompatible avec le traité aussi longtemps que les conditions consignées dans la lettre de la Haute Autorité en date du 21 juin 1957 sont remplies;

qu'ainsi la décision, qu'aux yeux de la requérante la Haute Autorité était tenue de prendre, aurait visé, si elle était intervenue, une mesure particulière prise par un État membre déterminé et que, de ce fait, elle aurait été une décision individuelle;

que la décision par laquelle la Haute Autorité refuse de prendre cette décision individuelle est, elle aussi, une décision individuelle;

attendu que la requérante allègue que la décision de refus de la Haute Autorité la concerne;

que, pour qu'un recours en annulation d'une décision individuelle, présenté par une entreprise, soit recevable, il suffit que la partie requérante allègue que cette décision la concerne et justifie son allégation en exposant d'une façon pertinente l'intérêt que présente pour elle l'annulation de la décision;

attendu que la requérante précise :

« qu'habituellement les prix néerlandais du charbon s'alignent sur les prix allemands;

que la baisse artificielle des prix allemands du charbon par des subventions de l'État met les entreprises néerlandaises qui ne reçoivent pas une telle subvention dans une situation difficile;

que la concurrence des charbons allemands sur le marché néerlandais est grande;

que les Pays-Bas doivent défendre leurs exportations de charbon en Allemagne;

que l'institution de la prime de mineur en Allemagne a provoqué l'émigration vers l'Allemagne de la main-d'œuvre des entreprises néerlandaises voisines;

que cet effet sur la main-d'œuvre était accentué par le fait que la prime de mineur était exempte de la contribution sociale et de l'impôt sur les salaires;

que la démission massive de mineurs expérimentés dans les charbonnages néerlandais a obligé ceux-ci à faire eux-mêmes un effort d'embauchage, notamment en augmentant les salaires »;

attendu que ces allégations paraissent pertinentes, mais que seul un examen au fond permettra d'en mesurer exactement la portée;

que contrairement à l'allégation de la partie défenderesse il n'est pas nécessaire, pour qu'une entreprise puisse former un recours contre une décision individuelle la concernant, qu'elle soit seule ou presque seule concernée par cette décision;

attendu que la décision entreprise étant une décision individuelle concernant la requérante, celle-ci a qualité pour former un recours.

3. *En ce qui concerne les conclusions de la requérante*

Attendu que la requérante ne se borne pas à conclure qu'il plaise à la Cour d'annuler la décision attaquée, mais lui demande aussi de

« déclarer que la Haute Autorité doit constater par une décision que la république fédérale d'Allemagne n'a pas respecté ses engagements découlant du traité en finançant sur les fonds publics une prime exempte d'impôt accordée aux mineurs de fond et qu'elle doit donc annuler cette mesure »;

attendu qu'aux termes de l'article 34 du traité « en cas d'annulation, la Cour renvoie l'affaire devant la Haute Autorité », celle-ci « étant tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution de la décision d'annulation »;

attendu qu'il n'appartiendrait pas à la Cour, dans le cas où elle accueillerait le recours, de dicter à la Haute Autorité les décisions que l'arrêt d'annulation devrait entraîner, mais qu'elle devrait se borner à renvoyer l'affaire devant la Haute Autorité;

que, dans ces conditions, les deuxième et troisième chefs des conclusions de la requérante sont irrecevables;

attendu, par contre, que les premier et quatrième chefs des conclusions de la requérante entrent dans le cadre du contentieux de l'annulation et sont donc recevables.

4. *En ce qui concerne les moyens et arguments utilisés par le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne en son intervention*

Attendu que la requête en intervention du gouvernement de la république fédérale d'Allemagne a été déclarée recevable par ordonnance de la Cour en date du 18 février 1960;

attendu que si, dans son mémoire en intervention, le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne tend à soutenir les conclusions de la défenderesse, il utilise des arguments contraires à ceux de la défenderesse et contre lesquels celle-ci prend expressément position;

attendu que la requérante estime que, l'article 93, paragraphe 5, du règlement de procédure obligeant l'intervenante à accepter le litige dans l'état où il se trouve lors de son intervention, la partie intervenante n'était plus libre, au moment où elle est intervenue — après remise de la duplique — de soulever un argument fondamental en contradiction avec ceux de la partie qu'elle est censée soutenir;

attendu toutefois que la requérante renonce à invoquer l'article 93, paragraphe 5, pour ne pas empêcher la Cour d'examiner les thèses énoncées dans la requête;

attendu que la question doit être examinée d'office;

attendu qu'aux termes de l'article 34 du protocole sur le statut de la Cour de justice les conclusions de la requête en intervention ne peuvent avoir d'autre objet que le soutien des conclusions d'une partie ou leur rejet;

que le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne soutient en son intervention les conclusions de la partie défenderesse et que les arguments dont il est fait état, bien que différents de ceux de la partie défenderesse, tendent au rejet des conclusions de la requérante;

que ce serait vider la procédure d'intervention de tout contenu que d'interdire à l'intervenante tout argument qui n'aurait pas été utilisé par la partie qu'elle soutient;

que, dans ces conditions, les arguments présentés par le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne en son intervention sont recevables.

B — Quant au fond

I — *VIOLATION DU TRAITÉ*

Attendu que la requérante et la défenderesse sont d'accord pour voir dans la prime de poste, considérée en elle-même, une subvention abolie et interdite par l'article 4, *c*, du traité, alors que l'intervenante la tient pour compatible avec les dispositions du traité;

que la requérante estime que la compensation de la prime de poste par la suppression, à partir du 1er avril 1958, de la prise en charge par le gouvernement fédéral de 6,5 % des cotisations patronales à l'assurance-pension des mineurs n'enlève pas à la prime de poste le caractère de subvention abolie et interdite par l'article 4, *c*, du traité, alors que la défenderesse et l'intervenante sont d'accord pour considérer que cette compensation la rend en tout cas compatible avec les dispositions du traité;

que ces deux constatations obligent à considérer séparément la question du caractère, au regard du traité, de la prime de poste et de la manière dont ce caractère est affecté par le mécanisme de compensation.

1. *La prime de poste considérée en elle-même, donc indépendamment de tout mécanisme de compensation, est-elle une subvention abolie et interdite par l'article 4, c, du traité?*

a) La notion de subvention selon le traité de la C.E.C.A.

Attendu que l'article 4, *c*, du traité établit que « sont reconnus incompatibles avec le marché commun du charbon et de l'acier et, en conséquence, sont abolis et interdits dans les conditions prévues au présent traité, à l'intérieur de la Communauté : ...*c*) les subven-

tions ou aides accordées par les États ou les charges spéciales imposées par eux, sous quelque forme que ce soit »;

que le traité ne définit pas expressément la notion de subvention ou d'aide visée en son article 4, *c*;

que la terminologie usuelle voit dans une subvention une prestation en monnaie ou en nature accordée pour le soutien d'une entreprise en dehors du paiement, par l'acheteur ou l'utilisateur, des biens ou services qu'elle produit;

qu'elle voit dans une aide une notion très voisine, qui en accentue cependant le caractère téléologique, l'aide paraissant spécialement destinée à la poursuite d'une fin déterminée, laquelle ne pourrait en général être atteinte sans un concours étranger;

que la notion d'aide est cependant plus générale que la notion de subvention parce qu'elle comprend non seulement des prestations positives telles que les subventions elles-mêmes, mais également des interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui normalement grèvent le budget d'une entreprise et qui, par là, sans être des subventions au sens strict du mot, sont d'une même nature et ont des effets identiques;

attendu que ces définitions, ne se trouvant pas dans le traité, ne peuvent être acceptées que si elles sont confirmées dans leur contenu par les dispositions du traité ou par les fins voulues par lui;

attendu que le traité, dans son article 2, assigne notamment pour but à la Communauté « l'établissement progressif de conditions assurant par elles-mêmes la répartition la plus rationnelle de la production au niveau de productivité le plus élevé, tout en sauvegardant la continuité de l'emploi et en évitant de provoquer, dans les économies des États membres, des troubles fondamentaux et persistants »;

attendu qu'une subvention ou aide, entendue au sens des définitions sus-indiquées, constituerait en elle-même un obstacle à la répartition la plus rationnelle de la production au niveau de productivité le plus élevé dans la mesure où, représentant une prestation supportée par une partie autre que l'acheteur ou l'utili-

sateur, elle permettrait de fixer ou de maintenir des prix de vente qui ne seraient pas directement liés aux coûts de production et, par là, d'établir, de maintenir et de développer des activités économiques qui ne répondraient pas à la répartition la plus rationnelle de la production au niveau de productivité le plus élevé;

attendu qu'aux termes de ce critère, les subventions ou aides accordées par les États, entendues au sens de leurs définitions usuelles, seraient incompatibles avec le marché commun parce qu'elles feraient obstacle à l'une de ses fins essentielles;

que, dans ces conditions, il est légitime d'admettre que ce sont bien les subventions ou aides répondant à la conception traditionnelle et générale que l'article 4, *c*, reconnaît incompatibles avec le marché commun et, en conséquence, abolies et interdites;

attendu que l'article 5, alinéa 4, confirme cette analyse puisqu'il prescrit en premier lieu à la Communauté d'assurer l'« établissement, le maintien et le respect de conditions normales de concurrence », le paiement d'une fraction d'un coût de production par une partie autre que l'acheteur ou l'utilisateur faisant manifestement obstacle à l'établissement de conditions normales de concurrence;

attendu que l'article 54 du traité confirme l'interprétation susvisée en précisant en son cinquième alinéa que, « si la Haute Autorité reconnaît que le financement d'un programme ou l'exploitation des installations qu'il comporte impliqueraient des subventions, aides, protections ou discriminations contraires au présent traité, l'avis défavorable pris par ces motifs vaut décision au sens de l'article 14 et entraîne l'interdiction pour l'entreprise intéressée de recourir, pour la réalisation de ce programme, à d'autres ressources que ses fonds propres ».

b) L'article 67 est-il un règlement d'application de l'article 4, *c*?

Attendu que le gouvernement fédéral, dans son mémoire en intervention, estime que l'admissibilité de certaines subventions de l'État peut être déduite de l'article 67 et que, de ce fait, cet article mitigerait l'interdiction résultant de l'article 4, *c*, du traité;

attendu que cette thèse visant, dans sa généralité, les divers alinéas de l'article 4, pourrait conduire, si elle était admise, à tenir pour autorisé par le taité, en certaines circonstances, le rétablissement de droits d'entrée ou de sortie ou taxes d'effet équivalent, voire même de restrictions quantitatives à la circulation des produits;

qu'elle doit, de ce fait, être examinée avec une particulière attention;

attendu qu'il serait peu compatible avec la rigueur habituelle du traité que ses rédacteurs aient voulu atténuer grandement la portée des interdictions énumérées à l'article 4 en les évoquant sous une terminologie différente, tant dans l'intitulé du chapitre VII (Atteintes aux conditions de la concurrence) que dans le texte même de l'article 67;

que, cependant, s'il est vrai que les mots « charges spéciales » figurent à la fois dans l'article 4, *c*, et dans l'article 67, paragraphe 3, ils visent dans ce dernier article les charges qui pourraient être imposées aux entreprises de charbon ou d'acier par comparaison avec les autres industries du même pays, cette qualification rattachant directement l'imposition desdites charges spéciales à la politique économique générale de l'État intéressé;

qu'il est difficile d'admettre que les auteurs du traité aient pu vouloir, non seulement atténuer, mais, en certaines circonstances, annuler les abolitions et interdictions formulées à l'article 4 avec une exceptionnelle rigueur sans se référer à l'article dont ils auraient entendu limiter la portée;

attendu que, si l'article 4 formule diverses interdictions, il précise que ces interdictions sont établies « dans les conditions prévues au présent traité »;

que l'article 67, paragraphe 3, envisage l'action d'un État qui apporterait un avantage spécial ou imposerait des charges spéciales aux entreprises de charbon ou d'acier relevant de sa juridiction par comparaison avec les autres industries du même pays et reconnaît implicitement la légalité de ces avantages ou charges en habilitant la Haute Autorité à adresser à l'État intéressé les recommandations nécessaires;

que l'article 67 vient immédiatement après les articles 60 à 66, qui précisent les conditions d'application de certaines des interdictions visées à l'article 4;

que cette place dans le traité pourrait conduire à attribuer à l'article 67 une portée analogue à celle des articles 60 à 66 et à voir en lui une sorte de règlement d'application de l'interdiction prévue à l'article 4, *c*;

attendu que, si cette interprétation de l'article 67 était admise, les abolitions et interdictions résultant de l'article 4, *c*, seraient visées et réglementées par l'article 67 et que les deux articles devraient être considérés dans leur ensemble et simultanément appliqués;

attendu que pareille interprétation affecterait grandement la portée de l'interdiction résultant de l'article 4, *c*;

qu'il convient de ce fait de rechercher si elle est admissible;

attendu que l'article 4, *c*, interdit les subventions ou aides accordées par les États « sous quelque forme que ce soit »;

que cette qualification ne figure pas dans les alinéas *a*, *b* et *d* de l'article 4;

qu'elle donne une généralité peu commune à l'interdiction qu'elle qualifie;

qu'il ne saurait être admis sans preuves décisives que les rédacteurs du traité aient déclaré dans l'article 4, *c*, que les subventions ou aides accordées par les États sous quelque forme que ce soit étaient abolies et interdites, pour déclarer ensuite dans l'article 67 que, sans même avoir été autorisées par la Haute Autorité, elles pouvaient être admises, sous réserve des mesures recommandées par la Haute Autorité pour en atténuer ou en corriger les conséquences;

attendu que pareille interprétation ne pourrait être envisagée que s'il était démontré que les atteintes aux conditions de la concurrence visées à l'article 67 désignent les mesures ou pratiques énumérées à l'article 4, notamment en son alinéa *c*;

attendu que si l'article 4 et l'article 67 ont fondamentalement le même but, puisqu'ils tendent à assurer « l'établissement, le maintien et le respect de conditions normales de concurrence », l'analyse de leur contenu — présentée ci-après — montre qu'ils soumettent des domaines différents à des procédures différentes;

attendu que l'article 4 vise des interventions exercées « à l'intérieur de la Communauté », c'est-à-dire dans le domaine couvert par le traité qui l'a établie;

qu'aux termes de l'article 1 du traité la Communauté est fondée sur un marché commun, des objectifs communs et des institutions communes;

qu'à l'intérieur du domaine communautaire, c'est-à-dire pour tout ce qui est relatif à la poursuite des objectifs communs, à l'intérieur du marché commun, les institutions de la Communauté ont été pourvues d'une autorité exclusive;

que, si des concours financiers peuvent être attribués aux entreprises productrices de charbon et d'acier, ce ne peut être que par la Haute Autorité ou sur son autorisation expresse, ainsi qu'en témoignent les articles 55 (2) et 58 (2), ainsi que le paragraphe 11 de la convention relative aux dispositions transitoires;

que, *a contrario*, l'article 4, *c*, vise, en les déclarant incompatibles avec le marché commun, abolies et interdites, les subventions ou aides accordées par les États ou les charges spéciales imposées par eux sous quelque forme que ce soit;

que cette distinction met en lumière la volonté du traité de réserver aux institutions communautaires et d'interdire aux États la faculté d'accorder, à l'intérieur de la Communauté, des subventions ou aides et d'imposer des charges spéciales sous quelque forme que ce soit;

que la rigueur même des termes de l'article 4 souligne le caractère exclusif de la compétence communautaire à l'intérieur de la Communauté;

attendu que l'article 67 vise exclusivement l'action d'un État membre susceptible d'exercer une répercussion sensible sur les

conditions de la concurrence dans les industries du charbon ou de l'acier;

qu'il n'envisage en aucune de ses dispositions l'abolition et l'interdiction directe de pareille action, mais prévoit seulement sa compensation par une aide appropriée, ou l'atténuation de ses effets dommageables par l'envoi par la Haute Autorité à l'État intéressé des « recommandations nécessaires » (paragraphe 3) ou par les mesures que ledit État « estimera les plus compatibles avec son propre équilibre économique » (paragraphe 2, 3e alinéa);

que les interventions ressortissant à pareilles dispositions ne peuvent évidemment être celles que l'article 4 déclare incompatibles avec le marché commun du charbon et de l'acier, abolies et interdites sous quelque forme que ce soit;

attendu que le traité ne soumet pas à l'action de la Haute Autorité les secteurs de l'économie des États membres qui ne font pas partie du domaine communautaire;

attendu que les dispositions du traité laissent hors du domaine communautaire par exemple les activités des entreprises distributrices exclues par l'article 80 et, d'une manière plus générale, toutes les activités économiques qui n'ont pas été incluses par le traité dans le domaine communautaire;

que l'article 2 confirme cette interprétation en marquant que la Communauté « a pour mission d'accomplir les tâches qui lui sont confiées en harmonie avec l'économie générale des États membres »;

que l'article 26 du traité précise que celui-ci n'a pas enlevé aux États membres la responsabilité de leur politique économique générale puisqu'il charge le Conseil « d'harmoniser l'action de la Haute Autorité et celle des gouvernements responsables de la politique économique générale de leur pays »;

que ces dispositions mettent en pleine lumière le caractère partiel de l'intégration réalisée par le traité, les gouvernements

des États membres restant responsables de tous les secteurs de leur politique économique que le traité n'a pas expressément placés dans le domaine communautaire;

qu'ainsi, aux termes de l'article 68 (paragraphe 1), ils restent maîtres de leur politique sociale;

qu'il en est manifestement de même en ce qui concerne de larges secteurs de leur politique fiscale;

que par l'exercice de ces pouvoirs retenus l'action des États membres est susceptible « d'exercer des répercussions sensibles sur les conditions de la concurrence dans les industries du charbon ou de l'acier »;

que l'existence du marché commun voulu par l'article 2 du traité dans les conditions définies à l'article 4 eût pu être compromise par ces atteintes à la concurrence auxquelles les dispositions de l'article 4 ne permettaient pas de parer;

que les causes de ces atteintes à la concurrence échappant à l'action de la Haute Autorité il était indispensable, si l'on voulait sauvegarder l'existence du marché commun, que la Haute Autorité fut mise en mesure de corriger ou d'atténuer leurs effets;

que c'est précisément à cette exigence fondamentale que répond l'article 67;

attendu que la différence des champs couverts respectivement par les articles 4 et 67 est illustrée et confirmée par la différence des moyens mis à la disposition de la Haute Autorité pour leur application;

que si l'on considère l'article 67 comme un règlement d'application de l'article 4, *c*, on ne saurait expliquer que, lorsque l'action d'un État membre « comporte des effets dommageables pour les entreprises du charbon et de l'acier relevant de la juridiction des autres États membres », la Haute Autorité n'ait que le pouvoir de lui adresser « une recommandation en vue d'y remédier par les mesures qu'il estimera les plus compatibles avec son propre équi-

libre économique » et n'ait pas le pouvoir d'ordonner la suppression pure et simple des aides ou subventions contraires au traité;

que, au contraire, la limitation résultant du paragraphe 2, 3e alinéa de l'article 67, ainsi que celle, analogue, résultant du paragraphe 3 du même article, s'expliquent aisément dans le cadre de l'interprétation déduite ci-dessus des termes des articles 4 et 67 ainsi que de la logique du traité;

attendu, en effet, que l'intégration établie par le traité n'est que partielle et qu'en raison des pouvoirs retenus par les États membres les entreprises du charbon et de l'acier établies sur leurs territoires respectifs restent soumises à des législations et à des réglementations différentes dont les modalités sont susceptibles d'avantager ou de désavantager l'industrie du charbon ou de l'acier d'un État membre relativement aux industries similaires relevant de la juridiction des autres États membres ou aux autres industries du même État;

que ces situations, si elles contrarient la finalité générale du traité, sont la conséquence nécessaire et légitime du caractère partiel de l'intégration voulue par lui;

que, de ce fait, s'il appartient à la Haute Autorité de rappeler aux États membres les buts qu'ils se sont assignés en entrant dans la Communauté, elle ne saurait, de toute évidence, leur imposer les moyens propres à y conduire, dès lors que ces moyens impliquent l'usage de pouvoirs ne ressortissant pas à la compétence de la Communauté ou de pouvoirs que les États n'ont pas transférés à la Haute Autorité par le traité;

attendu que le fait que l'article 67 ne mette à la disposition de la Haute Autorité, dans son paragraphe 2, 3e alinéa, et dans son paragraphe 3 qu'un pouvoir limité de recommandation prouve que cet article ne vise pas l'application des abolitions et interdictions formelles visées à l'article 4, mais tend à permettre des incursions de la compétence communautaire dans les souverainetés nationales là où elles sont nécessaires pour que, du fait des pouvoirs retenus par les États membres, l'effet utile du traité ne soit pas grandement diminué et sa finalité gravement compromise;

attendu qu'il convient encore de prendre en considération le paragraphe 11 de la convention relative aux dispositions transitoires qui met en œuvre l'interdiction des subventions, aides ou charges spéciales établies antérieurement à l'entrée en fonction de la Haute Autorité;

que le texte de cette disposition permet de préciser l'intention des auteurs du traité dans ce domaine;

que le paragraphe 11 de la convention relative aux dispositions transitoires prévoit que, « sauf accord de la Haute Autorité sur le maintien desdites aides, subventions ou charges spéciales et les conditions auxquelles ce maintien est subordonné, elles devront être interrompues, aux dates et dans les conditions fixées par la Haute Autorité, après consultation du Conseil, sans que cette interruption puisse être obligatoire avant la date qui marque le début de la période de transition pour les produits en cause »;

que l'article 67, qui n'accorde à la Haute Autorité qu'un pouvoir de recommandation en cas de déséquilibre grave causé par un élargissement substantiel de la différence entre les coûts de production, est sensiblement moins rigoureux que le paragraphe 11 de la convention relative aux dispositions transitoires;

que si les auteurs du traité avaient voulu faire de l'article 67 le règlement d'application définitif de l'article 4, *c*, il faudrait conclure qu'ils auraient entendu être plus sévères pour les subventions et aides existant déjà lors de l'entrée en vigueur du traité que pour celles accordées après cette entrée en vigueur;

qu'une telle conclusion irait à l'encontre tant du bon sens que de la mise en application rationnelle du traité;

attendu que l'analyse qui précède conduit à considérer que l'article 4, *c*, et l'article 67 visent deux domaines distincts, le premier abolissant et interdisant certaines interventions des États membres dans le domaine que le traité soumet à la compétence communautaire, le second tendant à parer aux atteintes à la concurrence que l'exercice des pouvoirs retenus par les États membres ne peut manquer d'entraîner.

c) La prime de poste au regard des dispositions de l'article 4, *c*

Attendu qu'il convient de rechercher, à la lumière des considérations qui précèdent, si la prime de poste est une subvention ou aide abolie et interdite par l'article 4, *c*, du traité;

attendu qu'il est patent et qu'il n'est pas discuté que la prime de poste met à la charge des finances publiques de la République fédérale une fraction du coût de production du charbon allemand et que, ce faisant, elle dispense tant les entreprises productrices que l'acheteur ou l'utilisateur de la payer;

attendu que le caractère de la prime de poste est précisé par la lettre du ministre fédéral de l'économie, en date du 4 février 1956 (III D 2 70230/56, doc. nº 1231/56 f) qui contient notamment les paragraphes suivants :

« La Haute Autorité a reçu de l'Unternehmensverband Ruhrbergbau une requête en vue d'une augmentation des prix de la houille de 3 DM en moyenne. Cette requête se fonde sur le fait qu'à la suite d'un entretien entre l'Unternehmensverband Ruhrbergbau et l'Industriegewerkschaft Bergbau les salaires miniers doivent être augmentés de 9 % en moyenne à partir du 15 février, afin de parer à la menace de départs des travailleurs de la mine vers d'autres secteurs industriels. En outre, l'Unternehmensverband Ruhrbergbau a fait savoir qu'une autre augmentation de prix d'environ 3 DM/t serait nécessaire pour combler un déficit existant depuis longtemps.

Je crains qu'une telle modification du prix du charbon n'ait des conséquences regrettables pour la structure des prix dans son ensemble, surtout dans la République fédérale, mais aussi dans d'autres pays de la Communauté qui dépendent, pour leur consommation, du charbon de la Ruhr. Au cours d'entretiens approfondis avec les intéressés, j'ai recherché les moyens d'améliorer la rentabilité des houillères et surtout de diminuer leurs charges afin de pouvoir maintenir dans des limites relativement étroites cette augmentation de prix.

. . . . . .

Sont envisagées les mesures suivantes :

1) Modification des directives d'évaluation
2) Baisse de l'impôt sur le chiffre d'affaires
3) Assurance-retraite de la mutuelle minière

. . . . . .

En outre, il faut encore considérer que l'industrie charbonnière, où les traitements et salaires représentent près de 50 % du chiffre d'affaires, compte parmi les branches industrielles où la proportion des frais de salaires est prépondérante, en sorte que les dépenses sociales contribuent particulièrement à augmenter les coûts.

C'est pourquoi il est envisagé de faire verser une partie des cotisations ouvrières, mais en aucun cas plus de 6,5 %, directement par l'État aux caisses mutuelles. Une prise en charge de 6,5 % correspondrait à une réduction de 1,77 DM/t des charges grevant l'extraction marchande de houille. La mesure projetée ne serait pas uniquement applicable à l'industrie houillère, mais aussi à d'autres branches de l'industrie minière, et notamment à celles qui ne relèvent pas de la juridiction de la Haute Autorité.

Il s'agirait, en ce qui concerne la mesure envisagée, d'une modification du financement de la sécurité sociale conformément au deuxième alinéa du point 5 de l'article 68 du traité, qui n'entraînerait cependant pas une distorsion au sens des points 2 et 3 de l'article 67 du traité, étant donné que cet allégement ne servirait lui aussi qu'à compenser en partie l'effet d'un relèvement des prix du charbon.

. . . . . .

4) Attribution d'une prime de poste exonérée de l'impôt sur les salaires

Il est envisagé d'accorder à tous les travailleurs des mines occupés au fond, pour chaque poste complet presté, une prime de poste exempte d'impôt sur les salaires, qui serait versée par les entreprises par prélèvement sur le produit de l'impôt sur les salaires. La prime de poste représenterait pour l'ouvrier rémunéré à la journée 1,25 DM et pour le piqueur et l'ouvrier à la tâche 2,50 DM.

Il est vrai que cette mesure n'entraînerait pas directement un allégement financier pour les entreprises, mais elle paraît propre à donner un attrait particulier au travail du fond et à contrebalancer ainsi les menaces de départs, de même qu'à encourager dans les mines le recrutement particulièrement urgent de nouveaux travailleurs. Elle est donc conforme aux objectifs et aux tâches de la Communauté visés aux articles 2 et 3, *a* et *g*, du traité.

. . . . . »;

attendu que le dernier alinéa indique que la prime de poste « n'entraînerait pas directement un allégement financier pour les entreprises », mais qu'il est en contradiction avec le premier alinéa de la même lettre, lequel précise que deux augmentations sont nécessaires : « une augmentation des salaires miniers de 9 % en moyenne à partir du 15 février afin de parer à la menace de départs des travailleurs de la mine vers d'autres secteurs industriels et une augmentation de prix d'environ 3 DM/t pour combler un déficit existant depuis longtemps »;

que le gouvernement fédéral craint « qu'une telle augmentation du prix du charbon n'ait des conséquences regrettables pour la structure des prix dans son ensemble, surtout dans la République fédérale, mais aussi dans d'autres pays de la Communauté qui dépendent, pour leur consommation, du charbon de la Ruhr »;

attendu que la lettre du 4 février 1956 susvisée met clairement en lumière que l'institution de la prime de poste permet d'éviter une hausse de prix du charbon qui, sans elle, serait inévitable;

que la même lettre montre que, sans entraîner « un allégement financier pour les entreprises », la prime de mineur les délivre d'un supplément de charges que, sans elle, les entreprises auraient dû accepter et qu'ainsi la prime de mineur, sans alléger leurs charges actuelles, allège des charges qui allaient inévitablement peser sur elles;

attendu que la lettre du ministre fédéral de l'économie à la Haute Autorité, du 12 mars 1956 (III D 2 70672/56, doc. nº 2426/56 f) précise par ailleurs que :

> « ...ces primes (dont la prime de mineur) sont également destinées à empêcher les mineurs du fond d'abandonner la mine pour d'autres professions, abandons qui sont une source de préoccupations, à prévenir d'importantes fluctuations des effectifs de mineurs ainsi qu'à rendre de nouveau la profession de mineur attrayante pour les jeunes. »;

attendu que la lettre du ministre fédéral de l'économie à la Haute Autorité, du 23 mars 1956 (III D 2 70765/56, doc. nº 2781/56 f) précise :

> « ...Je vous transmets en annexe d'autres documents relatifs aux mesures déjà exposées dans ma lettre du 1er mars 1956, visant à supprimer certaines charges particulières des charbonnages. »;

attendu que la lettre du ministre des finances du Land de Rhénanie du Nord-Westphalie aux associations d'entreprises charbonnières, datée du 6 mars 1956 (réf : S 2034-2812/VB-2/H 2030-2507 II B 2) précise que :

> « Afin de parer efficacement au danger menaçant des départs d'ouvriers du fond des mines, une loi octroyant des primes en faveur des mineurs est en préparation.
> . . . . . »;

attendu que la lettre du ministre fédéral de l'économie à la Haute Autorité, du 22 octobre 1956 (réf. III D 2 — 71933/56) précise :

> « ...Il a été déclaré dans cette lettre que le gouvernement fédéral s'était fixé comme but d'améliorer la rentabilité des houillères en diminuant les

charges particulières que cette branche de l'économie avait à supporter comparativement à d'autres branches.

. . . . . »;

attendu cependant que la lettre qui vient d'être citée contient un alinéa ajoutant que :

« ...Par simple mesure de précaution, je tiens à signaler que même si le versement de la prime de mineur élargissait substantiellement les différences de coûts de production, ceci se produirait de façon licite, à savoir par suite d'une variation de la productivité. Comme il est connu de la Haute Autoririté, la production de l'industrie charbonnière allemande peut être considérablement accrue sans nouveaux investissements si l'on parvient à augmenter le nombre des mineurs du fond, étant donné qu'en raison du nombre insuffisant de mineurs les capacités existantes ne peuvent être pleinement utilisées. Il s'ensuit que l'accroissement des effectifs du fond — mentionné ci-dessus au point II — a incontestablement provoqué une augmentation de la productivité.

. . . . . »;

que cette simple citation confirme que l'industrie charbonnière allemande voit sa production et sa productivité augmentées par l'accroissement des effectifs du fond résultant de l'augmentation de la rémunération des mineurs issue de la prime de poste;

que cette augmentation de rémunération fait incontestablement partie du coût de production;

que si elle en est distraite, comme elle l'est en fait par le financement de la prime de poste sur fonds publics, l'industrie charbonnière garde le profit sans supporter le coût d'une mesure qui augmente tant sa production que sa productivité;

que, de ce fait, son coût de production n'est pas celui du charbon qu'elle a effectivement extrait;

que cette diminution artificielle du coût de production comptable place l'industrie charbonnière qui en bénéficie dans une situation concurrentielle privilégiée relativement à celle dans laquelle se trouvent les industries charbonnières qui doivent couvrir elles-mêmes l'intégralité de leur coût de production;

attendu que le gouvernement de la République fédérale a rappelé les termes de l'exposé des motifs du projet de loi sur la prime de mineur (doc. n° 2351 du Bundestag, en date du 3 mai 1956)

dans sa lettre du 22 octobre 1956 déjà citée (III D 2 — 71933/56) et a notamment répété que :

> « ...Pendant ces derniers temps, on a cependant remarqué de plus en plus que cet esprit professionnel ne subsiste plus devant l'attrait que d'autres métiers aux travaux plus faciles et aux salaires plus élevés peuvent offrir. »;

que la pensée ainsi ébauchée a été précisée à l'audience où le représentant du gouvernement de la République fédérale a déclaré que la prime de poste était une sorte de décoration pour une profession extrêmement dure, qu'elle n'avait peut-être pas pris la forme d'une médaille, parce que cet hommage devait toujours être et rester tangible et concret afin que son attrait ne perde pas sa valeur et que la loi sur la prime de mineur n'avait pas pour but d'accorder une subvention aux entreprises minières, mais bien de créer un privilège pour le mineur et tout spécialement pour le mineur de fond;

attendu que, aux termes de cette exégèse, la prime de poste ne peut être considérée, en dernière analyse, que comme un complément de salaire;

qu'alors que ce complément de salaire ne serait nullement visé par le traité s'il était payé par l'industrie charbonnière il ne peut pas ne pas apparaître comme une subvention dès lors qu'il est équivalent à une augmentation de salaire payée sur fonds publics par le gouvernement de la République fédérale;

attendu cependant qu'il reste à voir si la subvention ou aide que semble constituer la prime de poste ne répond pas à certaines des exigences énoncées à l'article 2 du traité : sauvegarder la continuité de l'emploi et éviter de provoquer, dans les économies des États membres, des troubles fondamentaux et persistants;

attendu que le gouvernement fédéral a lui-même précisé dans un passage, cité ci-dessus, de sa lettre du 12 mars 1956 (III D 2 70672/56, doc. nº 2426/56 f) que la prime de poste est également « destinée à empêcher les mineurs du fond d'abandonner la mine pour d'autres professions »;

que cette affirmation prouve surabondamment que la prime de mineur ne saurait être considérée comme tendant à sauvegarder la continuité de l'emploi ou à éviter le chômage puisque, bien au contraire, elle est intervenue en une période où l'abandon de la profession de mineur était une « source de préoccupations » pour le gouvernement fédéral;

que, enfin, la procédure spéciale de l'article 37, visant l'éventualité de troubles fondamentaux et persistants, n'a pas été mise en œuvre;

attendu que la partie intervenante a soutenu que la prime de poste ressortissait à l'article 67 du traité et constituait une « aide » au sens du paragraphe 2, 2e alinéa, dudit article;

que cette thèse, en tout cas, ne saurait être admise du seul fait que l'article 67 soumet l'octroi de l'aide visée en son paragraphe 2, 2e alinéa, à l'autorisation préalable de la Haute Autorité — celle-ci ayant l'obligation de consulter le Comité consultatif et le Conseil de ministres — et prescrit que le montant de l'aide, ainsi que ses conditions et durée, sont fixés en accord avec la Haute Autorité;

qu'en l'espèce il n'a été question ni de la consultation du Comité consultatif et du Conseil de ministres, ni de l'autorisation de la Haute Autorité, ni de l'accord prévu par l'article 67, paragraphe 2, 2e alinéa;

qu'au contraire il est constant que la Haute Autorité s'est abstenue de toute action;

attendu que, pour toutes ces raisons, la prime de mineur financée sur fonds publics, considérée isolément, constitue une subvention ou aide accordée par le gouvernement de la République fédérale à l'industrie charbonnière allemande, sans que des raisons valables, tirées du traité, lui fassent perdre ce caractère;

qu'en conséquence, considérée isolément, elle doit être tenue pour incompatible avec le marché commun du charbon et de l'acier et, de ce fait, interdite par le traité.

2. *La compensation résultant de la suppression, à partir du 1er avril 1958, de la prise en charge par le gouvernement fédéral d'une fraction des cotisations patronales à l'assurance-pension des mineurs enlève-t-elle à la prime de poste le caractère d'une subvention ou aide interdite par l'article 4, c, du traité?*

Attendu qu'à partir du 1er avril 1958 le gouvernement de la République fédérale a annulé la décision de février 1956 par laquelle il prenait à sa charge une fraction des cotisations patronales à l'assurance-pension des mineurs, représentant 6,5 % du montant des salaires;

attendu que la défenderesse déclare, dans son mémoire en défense, que si une prestation considérée isolément présente le caractère d'une subvention interdite, du fait qu'elle « réduit le coût de production et influe sur les conditions naturelles de concurrence », il suffit que ses effets soient supprimés « pour qu'il n'y ait plus violation du traité »;

qu'en ce cas, en effet, « matériellement il ne s'agirait plus d'une subvention que le traité interdit en vue d'assurer une concurrence loyale »;

attendu que le gouvernement de la République fédérale, tout en maintenant que « l'octroi de la prime de mineur n'est pas en contradiction avec l'article 4, *c*, du traité », affirme qu'une telle contradiction ne pouvait plus exister, car, « à partir du 1er avril 1958, la République fédérale a notamment cessé de verser 6,5 % des salaires à titre de paiement d'une partie de la contribution patronale à l'assurance-pension des mineurs, paiement qu'elle avait effectué depuis le 15 février 1956 pour décharger les entreprises minières »;

attendu que la défenderesse et l'intervenante déclarent que le supplément de versement ainsi imposé aux entreprises minières est égal ou supérieur au montant de la prime de mineur;

attendu qu'il y a lieu de rechercher, en raison de ces deux prises de position, si le fait que le gouvernement fédéral ait cessé de verser une contribution de 6,5 % du montant des salaires à l'assurance-

pension des mineurs est de nature à faire perdre à la prime de poste le caractère d'une subvention ou aide interdite par l'article 4, *c*, du traité;

attendu que le reversement exact par le producteur de charbon au gouvernement fédéral du montant versé aux mineurs sous forme de prime de poste et des impôts dont ce montant eût été frappé en régime de droit commun eût eu pour effet d'annuler, dans le chef des producteurs de charbon, tout effet économique de la prime de poste, sans cependant lui faire perdre les avantages psychologiques que le gouvernement fédéral affirme avoir cherchés dans l'institution de ladite prime;

que la question peut se poser de savoir si pareil reversement n'eût pas effacé, dans la prime de poste, son caractère de subvention interdite par l'article 4, *c*, du traité;

attendu cependant qu'il n'est pas nécessaire, en l'espèce, de rechercher la réponse à pareille question car la procédure de compensation, admise par la défenderesse et invoquée par l'intervenante, ne présente en aucune façon le caractère d'un reversement égal en tous instants au montant de la dépense à compenser;

qu'on ne voit pas pourquoi, si le gouvernement fédéral avait voulu l'annulation exacte des effets économiques de la prime de poste, il n'aurait pas imposé aux entreprises minières pareil reversement;

que la procédure mise en œuvre n'établit entre la subvention et l'augmentation de charge destinée à la compenser qu'un lien approximatif et incertain, du fait de la complexité des concours consentis par le gouvernement fédéral pendant la période envisagée aux frais et charges de l'assurance-pension des mineurs;

attendu que l'abolition et l'interdiction établies par l'article 4, *c*, ayant un caractère général et absolu, ne peuvent en tout cas être annulées par la mise en œuvre d'une procédure de compensation approximative et incertaine;

que, pour ces raisons, la suppression, à partir du 1er avril 1958, de la prise en charge par le gouvernement fédéral d'une contribution

à l'assurance-pension des mineurs s'élevant à 6,5 % du montant des salaires, n'efface pas, en la prime de poste, son caractère de subvention ou aide interdite par l'article 4, *c*, du traité.

II — *DÉTOURNEMENT DE POUVOIR*

Attendu que la requérante invoque, à l'appui de son recours en annulation à l'encontre du refus qui lui a été opposé, le moyen de détournement de pouvoir;

attendu qu'il n'y a pas lieu de se prononcer sur ce moyen, la constatation que la prime de poste est une subvention interdite par l'article 4, *c*, du traité suffisant à entraîner l'annulation de la décision attaquée;

attendu que pour toutes les raisons sus-invoquées, la décision de refus, énoncée dans la lettre de la Haute Autorité à la requérante en date du 30 avril 1959, doit être annulée.

DÉPENS

Attendu qu'aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure toute partie qui succombe est condamnée aux dépens;

que la défenderesse et l'intervenante ont succombé en l'essentiel de leurs moyens;

qu'il convient, dès lors, de mettre les dépens à leur charge, la partie intervenante supportant ses propres dépens et ceux que son intervention a causés;

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, 2, 3, 4, 5, 14, 26, 33, 34, 35, 54, 55, 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 80 et 88 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier;

vu le paragraphe 11 de la convention relative aux dispositions transitoires;

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 la Cour de justice des Communautés européennes et notamment son article 69, paragraphe 2,

LA COUR

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

1° **Les premier et quatrième chefs des conclusions de l'association d'entreprises « De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg », tendant à faire annuler la décision attaquée et condamner la Haute Autorité aux dépens, sont recevables; les deuxième et troisième chefs tendant à faire déclarer que la Haute Autorité doit constater par une décision que la république fédérale d'Allemagne n'a pas respecté ses engagements découlant du traité en finançant sur les fonds publics une prime exempte d'impôt accordée aux mineurs de fond et à faire annuler cette mesure ainsi qu'à faire prendre toute autre décision que la Cour estimerait nécessaire, sont irrecevables;**

2° **La décision de refus énoncée dans la lettre de la Haute Autorité à la requérante, en date du 30 avril 1959, est annulée;**

3° **L'affaire est renvoyée devant la Haute Autorité;**

4° Les dépens sont à la charge de la défenderesse et de l'intervenante, celle-ci supportant ses propres dépens et ceux que son intervention a causés.

Ainsi fait et jugé par la Cour à Luxembourg le 23 février 1961.

DONNER HAMMES CATALANO

RIESE DELVAUX RUEFF ROSSI

Lu en séance publique à Luxembourg le 23 février 1961.

Le greffier *Le président*

A. VAN HOUTTE A. M. DONNER