Dans les affaires jointes :

1) 3-64

a) CHAMBRE SYNDICALE DE LA SIDÉRURGIE FRANÇAISE
dont le siège social est à Paris-8e, 5 bis, rue de Madrid,
représentée par son président, M. Jacques Ferry ;

b) FORGES DE CHATILLON, COMMENTRY & NEUVES-MAISONS, S. A.
dont le siège social est à Paris-9e, 19, rue de La Rochefoucauld,
représentée par son directeur général, M. Claude Laplace ;

c) HAUTS FOURNEAUX DE LA CHIERS, S. A.
dont le siège social est à Longwy-Bas (Meurthe-et-Moselle),
représentée par le président du conseil d'administration, M. Arsène de Launoit ;

d) LORRAINE-ESCAUT, S. A.
dont le siège social est à Paris-16e, 7, rond-point Bugeaud,
représentée par son président, M. Roland Labbe ;

e) MOSELLANE DE SIDÉRURGIE, S. A.
dont le siège social est à Paris-8e, 31, avenue Montaigne,
représentée par son président, M. Marcel Petiet ;

f) ACIÉRIES & TRÉFILERIES DE NEUVES-MAISONS, CHATILLON, S. A.
dont le siège social est à Paris-9e, 4, rue de la Tour-des-Dames,
représentée par son président, directeur général, M. Paul Baseilhac ;

g) MÉTALLURGIQUE DE NORMANDIE, S. A.
dont le siège social est à Paris-8e, 16, boulevard Malesherbes,
représentée par le président du conseil d'administration, M. Roger Roux ;

h) ACIÉRIES DE POMPEY, S. A.
dont le siège social est à Pompey, (Meurthe-et-Moselle),
représentée par son président, directeur général, M. Robert de Gunzbourg ;

i) LAMINOIRS, HAUTS FOURNEAUX, FORGES, FONDERIES & USINES DE LA PROVIDENCE, S. A.
dont le siège social est à Marchienne-au-Pont (Belgique),
représentée par l'administrateur, directeur général, M. Jean Coudel ;

j) UNION SIDÉRURGIQUE LORRAINE (SIDELOR), S. A.
dont le siège social est à Metz (Moselle), 4, rue des Clercs,
représentée par le président du conseil d'administration, M. Roger Martin ;

k) UNION SIDÉRURGIQUE DU NORD DE LA FRANCE (USINOR), S. A.
dont le siège social est à Paris-9e, 14, rue d'Athènes,
représentée par l'administrateur, directeur général, M. Maurice Borgeaud ;

l) DE WENDEL & CIE, S. A.
dont le siège social est à Paris-8e, 1, rue Paul-Baudry,
représentée par son président, M. Emmanuel de Mitry ;

2) 4-64

a) CHAMBRE SYNDICALE DES PRODUCTEURS D'ACIERS FINS & SPÉCIAUX, dont le siège social est à Paris-8e, 12, rue de Madrid, représentée par son président, délégué général, M. Robert Morizot ;

b) HAUTS FOURNEAUX DE LA CHIERS, S. A. dont le siège social est à Longwy-Bas (Meurthe-et-Moselle), représentée par le président du conseil d'administration, M. Arsène de Launoit ;

c) FORGES ET ATELIERS DU CREUSOT, S. A. dont le siège social est à Paris-8e, 15, rue Pasquier, représentée par son président, directeur général, M. Albert de Boissieu ;

d) ATELIERS ET FORGES DE LA LOIRE, S. A. dont le siège social est à Paris-9e, 12, rue de la Rochefoucauld, représentée par le président du conseil d'administration, M. Marcel Macaux ;

e) ACIÉRIES DE POMPEY, S. A. dont le siège social est à Pompey (Meurthe-et-Moselle), représentée par son président, directeur général, M. Robert de Gunzbourg.

parties requérantes,

assistées de Me André Garnault, avocat à la cour d'appel de Paris, ayant fait élection de domicile à Luxembourg, auprès du bureau de la Chambre syndicale de la sidérurgie française, 49, boulevard Joseph-II ;

contre

HAUTE AUTORITÉ DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER, représentée par son conseiller juridique, M. Guy Sautter, en qualité d'agent,

partie défenderesse,

assistée de Me Frédéric Chartier, avocat à la cour d'appel de Paris, ayant fait élection de domicile à Luxembourg en ses bureaux, 2, place de Metz ;

ayant pour objet :

a) *en ce qui concerne le recours 3-64 :* une demande tendant à l'annulation de l'article 1 (2), de l'article 2 (art. 7, 8, 9) de la décision n° 19-63, ainsi qu'à celle de l'article 1 (2) et (3), de l'article 2 (1) et (2) et de l'article 3 de la décision n° 20-63 ;

b) *en ce qui concerne le recours 4-64 :* une demande tendant à l'annulation de l'article 1 (2) et de l'article 2 (art. 7, 8, 9) de la décision n° 19-63, ainsi qu'à celle de l'article (2) et (3), de l'article 2 et de l'article 3 de la décision n° 21-63 ;

LA COUR

composée de
M. Ch. L. Hammes, président
MM. A. M. Donner et R. Lecourt, présidents de chambre
MM. L. Delvaux (rapporteur), A. Trabucchi, W. Strauss et R. Monaco, juges
avocat général : M. K. Roemer
greffier : M. A. Van Houtte

rend le suivant

ARRÊT

POINTS DE FAIT ET DE DROIT

I — Exposé des faits

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

Le chapitre V du titre III du traité C.E.C.A. vise, en matière de prix, l'activité de distribution des entreprises de production au sens de l'article 80 du traité et l'activité de certains distributeurs.

L'article 60 prohibe, en matière de prix, les pratiques contraires aux articles 2, 3 et 4 du traité. Aux fins d'empêcher le producteur d'introduire ces discriminations au stade du négoce, l'article 63, § 2, prévoit que « la Haute Autorité peut décider que les entreprises devront établir leurs conditions de vente de telle sorte que leurs acheteurs et leurs commissionnaires s'obligent à se conformer aux règles posées par la Haute Autorité » en application des articles précédents (art. 63, § 2, al. 1).

D'autre part

« la Haute Autorité peut également décider que les entreprises seront rendues responsables des infractions aux obligations ainsi contractées commises par leurs agents directs ou les commissionnaires traitant pour le compte desdites entreprises » (art. 63, § 2 b).

Enfin

« en cas d'infraction commise par un acheteur aux obligations ainsi contractées », la Haute Autorité pourra limiter le droit des entreprises de traiter avec cet acheteur ou l'interdire temporairement (art. 63, § 2, al. 2).

Aux termes de l'article 63, § 3,

« la Haute Autorité est habilitée à adresser aux États membres intéressés toutes recommandations appropriées en vue d'assurer le respect des règles posées en application des dispositions de l'article 60, § 1, par toute entreprise ou organisation exerçant une activité de distribution dans le domaine du charbon et de l'acier. »

Ainsi, ces articles prévoient que la Haute Autorité prendra des décisions d'application pour préciser et expliciter les différentes dispositions de ces articles.

Les premières décisions d'application, prises en 1953 et 1954 par la Haute Autorité, sont les suivantes :

1° *la décision n° 30-53* du 2 mai 1953 modifiée par la décision n° 1-54 du 7 janvier 1954 ;

2° *la décision n° 31-53* du 2 mai 1953 complétée par la décision n° 32-53 du 20 mai 1953 et modifiée par la décision n° 2-54 du 7 janvier 1954 et par la décision n° 32-56 du 21 novembre 1956 ;

3° *la décision n° 37-54* du 29 juillet 1954 complétée par la décision n° 33-58 du 1er décembre 1958.

Le premier groupe de décisions définit les pratiques interdites par l'article 60, § 1, du traité, le deuxième groupe fixe les formes de la publicité des barèmes de prix et conditions de vente dans l'industrie de l'acier ordinaire (art. 60 § 2, a, du traité) et le troisième fixe les mêmes règles pour l'industrie des aciers spéciaux.

De ces décisions découlaient les règles suivantes :

a) Tous les distributeurs étaient soumis aux mêmes règles, sans distinction entre intermédiaires agissant pour leur propre compte et intermédiaires agissant pour le compte des entreprises de production. Les organisations de vente étaient assimilées aux entreprises de distribution, mais ne faisaient l'objet d'aucune définition.

b) Les entreprises de distribution simplement assujetties à l'obligation de ne pas discriminer entre leurs clients restaient libres de leur appliquer telles conditions voulues à la seule condition de les appliquer également à toutes leurs transactions comparables. Ainsi, les barèmes publiés pouvaient être différents de ceux des entreprises de production dont ces entreprises de distribution écoulent les produits.

Le 20 décembre 1963, la Haute Autorité publia les décisions :

1° n° 19-63 du 11 décembre 1963 modifiant le texte des décisions nos 30-53 et 1-54 (pratiques interdites par l'art. 60, § 1) ;

2° n° 20-63 du 11 décembre 1963 modifiant le texte des décisions n° 31-53 complété ou modifié par les décisions nos 32-53, 2-54, 32-56 (publicité des prix pour l'acier ordinaire) ;

3° n° 21-63 du 11 décembre 1963 modifiant le texte de la décision n° 37-54 complété par la décision n° 33-58 (publicité des prix pour les aciers spéciaux).

Ces trois décisions ont été prises par la Haute Autorité pour pallier les lacunes des décisions de 1953-1954, qui tenaient essentiellement à l'absence de distinction entre distributeurs et à la distinction entre producteurs et organisations de vente.

La décision n° 19-63 distingue entre organisations de vente (risques et profits pour le producteur, absence de volonté autonome, substitution à une fonction du producteur) auxquelles doivent être

étendues les obligations des entreprises (nouvelle rédaction de l'art. 7), intermédiaires agissant pour le compte des producteurs (risques et profits pour le producteur, mais volonté et fonction autonomes) (nouvel art. 8), et acheteurs-revendeurs (négociants indépendants) volonté et fonction autonomes et risques et profits pour leur propre compte) (nouvel art. 9 maintenant pour les seuls acheteurs-revendeurs les règles de l'ancien art. 7).

Si, d'une part, la situation des négociants indépendants (acheteurs-revendeurs) reste inchangée (nouvel art. 9 de la décision n° 30-53), les entreprises, par contre, doivent obliger les intermédiaires opérant pour le compte des producteurs à observer les barèmes des prix et conditions de vente de ceux-ci (nouvel art. 8).

Le but de cette disposition est, d'après la défenderesse, de supprimer toute possibilité de discrimination par le canal des intermédiaires. Dans le but de rendre cette disposition efficace, les entreprises sont obligées de se mettre en mesure de fournir — et de fournir effectivement à la Haute Autorité, à la demande de celle-ci — des informations sur l'activité de ces intermédiaires, afin de donner à la Haute Autorité la possibilité d'examiner tout document permettant d'apprécier les transactions de ceux-ci.

Les décisions n^{os} 31-53 et 37-54 (anciens art. 5 et 7) sont modifiées dans le même sens que la décision n° 30-53 par les décisions n^{os} 20-63 et 21-63.

En ce qui concerne les organisations de vente, le nouvel art. 7 de la décision n° 30-53 (art. 2 de la décision n° 19-63) prévoit que les entreprises de production ne doivent écouler leurs produits par leurs organisations de vente qu'aux prix et conditions de leur propre barème. D'une manière générale, les trois nouvelles décisions disposent que les obligations s'étendent également aux transactions opérées par leurs organisations de vente.

Selon la défenderesse, cette nouvelle obligation a pour but d'éliminer les possibilités de discrimination par le producteur. Mais, dit-elle, du fait que ces possibilités de discrimination existaient parce que l'organisation de vente assumait en réalité une fonction normale du producteur, il convenait de limiter l'extension des obligations aux seules organisations de vente se trouvant dans une telle situation. Selon la Haute Autorité, cette limitation était d'autant plus indispensable que le terme d'organisation de vente recouvre des réalités multiples et des structures juridiques diverses. Le traité exigeait cependant que les organisations de vente visées par les décisions de décembre 1963 fussent définies aussi nettement que la diversité des formes le permettait et que le demandait la nécessité d'englober toutes les situations à partir desquelles pouvait exister la brèche dans le système de l'article 60.

En fait il s'agit, d'une part des organisations de vente en commun groupant plusieurs entreprises de production, et, d'autre part, des organisations de vente créées ou liées à un producteur donné. Pour les premières (art. 65 § 2 du traité) aucun problème de critère ne se pose.

Pour les secondes, il convenait de partir à la fois des réalités et des exigences du traité.

Il existe des cas très simples, par exemple lorsqu'un producteur détient l'ensemble du capital d'une société de distribution, que celle-ci écoule exclusivement les produits de ce producteur et le fait pour la totalité des produits de ce producteur, mais il existe des cas moins nets, soit que la participation ne représente pas 100 % du capital, soit que l'organisation n'écoule pas la totalité des produits d'un producteur et ne limite pas exclusivement son activité à ces produits.

La Haute Autorité allègue avoir essayé de dégager des critères permettant de préciser quels sont les liens faisant d'une organisation de vente un distributeur devant nécessairement être soumis aux obligations de l'article 60 si celui-ci doit garder la portée que le traité lui a conférée.

Selon la défenderesse, l'application de l'article 60 est nécessaire lorsque trois éléments sont réunis cumulativement :

— une dépendance de la gestion : cela suppose une situation dans laquelle la politique de l'organisation de vente en matière de conditions de vente, de prix et de marché peut être déterminée par le producteur à raison des rapports juridiques ou de fait existant entre celui-ci et l'organisation de vente ;

— une mission permanente, confiée à cette organisation : cela exclut tout arrangement passager ou occasionnel et suppose au contraire une mission à long terme pour l'organisation de vente ;

— une activité de distribution centrée pour l'essentiel sur les produits de l'entreprise en cause : à défaut, la situation de l'organisation de vente se rapprocherait de celle d'une entreprise de négoce.

II — Conclusions des parties

A — Attendu que les parties *requérantes* concluent :

a) Dans le recours 3-64 :

« Vu les dispositions du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, et notamment les articles 2, 3, 4, 5, 33, 60, 63, 64, 80, 95 et 96, les requérants offrant en outre d'apporter au soutien de leur demande toutes justifications utiles,
Plaise à la Cour,
Recevoir les requérants en leur recours tendant à l'annulation de l'article 1 (2), de l'article 2 (art. 7, 8, 9) de la décision n° 19-63, ainsi qu'à celle de l'article 1 (2) et (3), de l'article 2 (1) et (2) et de l'article 3 de la décision n° 20-63.
En conséquence, prononcer lesdites annulations après avoir, si besoin est, procédé à toutes mesures d'instruction, notamment sur les positions juridiques prises par la Haute Autorité en la matière.
Condamner la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier en tous les dépens de l'instance. »

b) Dans le recours 4-64 :

« Vu les dispositions du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, et notamment les articles 2, 3 4, 5, 33, 60, 63, 64, 80, 95 et 96, les requérants offrant en outre d'apporter au soutien de leur demande toutes justifications utiles,

Plaise à la Cour,

Recevoir les requérants en leur recours tendant à l'annulation de l'article 1 (2) et de l'article 2 (7, 8, 9) de la décision n° 19-63, ainsi qu'à celle de l'article 1 (2) et (3), de l'article 2 et de l'article 3 de la décision n° 21-63. En conséquence, prononcer les dites annulations, après avoir, si besoin est, procédé à toutes les mesures d'instruction, notamment sur les positions juridiques prises par la Haute Autorité en la matière.

Condamner la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier en tous les dépens de l'instance. »

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

« déclarer irrecevables les recours introduits par la Chambre syndicale de la sidérurgie française, et plusieurs entreprises de la sidérurgie,
et la Chambre syndicale des producteurs d'aciers fins et spéciaux, et plusieurs entreprises de la sidérurgie,
tendant à l'annulation de l'article 1 (2), de l'article 2 (art. 7, 8, 9) de la décision n° 19-63, celle de l'article 1 (2) et (3), de l'article 2 (1) et (2) et de l'article 3 de la décision n° 20-63, ainsi que celle de l'article 1 (2) et (3), de l'article 2 et de l'article 3 de la décision n° 21-63 ;
en tout cas les rejeter comme mal fondés,
avec toutes conséquences de droit, notamment en ce qui concerne le règlement des dépens et honoraires. »

III — Moyens et arguments des parties

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

Les requérantes demandent l'annulation des articles 1 (2) et 2 de la décision n° 19-63, des articles 1 (2 et 3), 2 (1 et 2) et 3 de la décision n° 20-63, et des articles 1 (2 et 3), 2 et 3 de la décision n° 21-63. Il s'agit donc de tous les articles des décisions attaquées qui, en premier lieu, visent les obligations différentes imposées aux acheteurs-revendeurs et aux intermédiaires, et qui, en second lieu, visent les obligations des producteurs par rapport aux organisations de vente et comportent définition de ces organisations de vente.

A l'appui de leurs recours, les parties requérantes invoquent le moyen du détournement de pouvoir sous un double aspect : tout d'abord la Haute Autorité aurait pris une décision là où elle n'aurait pu édicter qu'une recommandation (détournement de procédure) et, ensuite, les décisions attaquées entraîneraient une discrimination entre producteurs de la Communauté.

Pour étayer ces deux griefs, les requérantes invoquent en outre dans le chef de la défenderesse un manque de circonspection grave équivalant à une méconnaissance du but légal.

A — *De la recevabilité*

Selon la *défenderesse,* les conditions de recevabilité des recours ne sont pas réunies pour les motifs suivants :

1° Le grief fait à la Haute Autorité d'avoir agi par voie de décision et non par voie de recommandation est irrecevable à l'appui d'un recours en détournement de pouvoir dans la mesure où il constitue en réalité un grief d'incompétence ou d'excès de pouvoir ;

2° En ce qui concerne le grief de discrimination entre producteurs de la Communauté, le détournement de pouvoir n'est pas allégué avec pertinence ;

3° L'argument tiré du manque de circonspection grave équivalant à une méconnaissance du but légal n'a, d'une part, aucune valeur autonome dans la mesure où il s'appuie sur ce qu'il doit prouver et il n'est, d'autre part, pas allégué avec pertinence dans la mesure où il est fondé sur des prétendues incertitudes.

Enfin, la défenderesse allègue que le raisonnement des requérantes est intégralement axé sur les obligations des producteurs par rapport aux organisations de vente ; elle observe qu'en ce qui concerne la demande d'annulation des autres dispositions, le détournement de pouvoir n'est même pas allégué.

ad 1. Quant au grief d'avoir agi par voie de décision et non point par voie de recommandation

La *défenderesse* allègue que l'argument des requérantes signifie

— ou bien que la Haute Autorité ne disposait d'aucun pouvoir pour prendre une décision ;

— ou bien que la Haute Autorité a dépassé les limites d'un pouvoir dont elle disposait.

a) Dans la première hypothèse, les requérantes allèguent l'incompétence de la Haute Autorité, et non point un détournement de pouvoir. En effet, on ne peut détourner un pouvoir que si l'on a ce pouvoir et s'il fonde autre chose qu'une compétence liée.

b) Dans la seconde hypothèse, s'il y a dépassement des limites d'un pouvoir dont on dispose, il y a excès de pouvoir et non détournement de pouvoir.

c) Si les requérantes donnent à leur argument la valeur d'un détournement de procédure, il leur appartient de préciser leur pensée.

Les *requérantes* répondent qu'elles imputent à la Haute Autorité un détournement de pouvoir, constitué, notamment par un détournement de procédure. En effet, disent-elles, pour combler la brèche qu'elle déclare avoir découverte, la Haute Autorité ne pouvait utiliser que la voie de recommandation aux gouvernements, prévue à l'art. 63 § 3 du traité.

La *défenderesse* réplique que le grief de détournement de procédure ne peut être considéré comme allégué avec pertinence lorsqu'il ne repose que sur de simples affirmations.

ad 2. Quant au grief de discrimination entre producteurs de la Communauté

La *défenderesse* observe que ce grief vise la violation des articles 3 b, 4 et 5 du traité.

a) En ce qui concerne l'article 3 b, visant l'égal accès de tous les utilisateurs aux sources de production, la défenderesse allègue que les requêtes n'indiquent pas en quoi les décision attaquées compromettent cet accès à l'égard des requérantes. En outre, selon la défenderesse, la violation de l'article 3 b ne pourrait, tout au plus, constituer une discrimination qu'à l'égard des utilisateurs et non à l'égard des producteurs que cette disposition ne vise pas à protéger.

b) En ce qui concerne l'article 5, visant les conditions dans lesquelles la Haute Autorité doit exercer sa mission, la défenderesse allègue que si les requérantes invoquent que les décisions attaquées violent cette disposition, elles n'en donnent aucune précision ni sur les dispositions qu'elles estiment particulièrement violées, ni sur la manière dont se traduit cette violation. En outre, affirme la défenderesse, il n'y a aucun lien entre la violation de l'article 5 et le reproche de discrimination.

c) En ce qui concerne l'article 4, la défenderesse reconnaît que, puisque le littera b de cet article vise les mesures établissant une discrimination entre producteurs, la violation de cette disposition peut servir d'appui au grief de discrimination. Mais, ajoute-t-elle, cette violation ne peut servir de fondement à un grief de détournement de pouvoir. En effet, dit-elle, l'article 4 contient des interdictions qui ne laissent aucune marge d'appréciation discrétionnaire à la Haute Autorité.

Les *requérantes* répondent point par point aux arguments de la défenderesse.

a) Concernant l'article 3 b, la distinction faite par la défenderesse entre la position des utilisateurs et celle des producteurs est arbitraire parce que la concurrence entre les producteurs se manifeste précisément au stade de la commande de l'utilisateur. L'impossibilité pour les utilisateurs d'accéder également à toutes les sources de production affecte au premier chef les entreprises productrices, dont la clientèle peut être détournée par des différences de prix lors de la vente à l'utilisateur.

b) Concernant l'article 5, le détournement de pouvoir consiste en ce que les décisions attaquées, loin d'avoir pour but objectif de garantir « le maintien et le respect des conditions normales de concurrence » out pour fin d'établir un régime dont l'effet est d'en fausser l'équilibre en ce que ces décisions soumettent à un régime différent des interme-

diaires dont la fonction commerciale est identique, sur la seule constatation de leur structure juridique différente.

c) Concernant l'article 4, les requérantes exposent qu'en Allemagne l'intermédiaire (Direkthandler) a le statut d'acheteur-revendeur, même lorsque l'acier est expédié directement par la forge à l'utilisateur, et n'est pas contrôlable par la Haute Autorité, et que les grands groupes sidérurgiques allemands disposent de sociétés commerciales ayant le statut du « Direkthandler » et par conséquent, d'intermédiaire non contrôlable. Quant aux forges françaises, elles ne pourraient, dans le contexte législatif national, rendre un tel système obligatoire. Il en résulte, d'après les requérantes, que les décisions incriminées les soumettent à une disparité de traitement par rapport aux circuits allemands de distribution.

La *défenderesse* réplique que la question est de savoir si les requérantes allèguent avec pertinence qu'il y a détournement de pouvoir commis à leur égard.

Selon la défenderesse, celles des requérantes qui sont des entreprises individuelles ne font pas état d'une atteinte directe à leurs intérêts individuels, comme l'exige la jurisprudence de la Cour. Il est vrai qu'elles allèguent un préjudice provenant du régime différent fait, d'une part, aux agents et commissionnaires et, d'autre part, aux négociants acheteurs-revendeurs indépendants, mais elles n'établissent pas pour autant le caractère direct de l'atteinte à leurs intérêts individuels, étant donné d'une part, que la différence de régime signalée provient du traité lui-même, et non point des décisions attaquées et que, de leur propre aveu, si atteinte il y a, elle se produit dans le chef des utilisateurs et non point dans celui des producteurs. Pour le surplus les conséquences, entraînées par les actes attaqués et relevées dans le mémoire en réplique, affectent dans la même mesure toutes les requérantes et même l'ensemble des producteurs qui n'écoulent pas leur production par l'intermédiaire du négoce. Ainsi, les requérantes n'établissent pas l'atteinte directe aux intérêts individuels de chacune d'elles.

Les associations requérantes, de leur côté, n'allèguent qu'un simple intérêt à l'annulation d'une décision qui causerait préjudice au même titre à l'ensemble de leurs ressortissants. Elles n'établissent pas que les décisions ont été prises dans le but de nuire à la sidérurgie française ou de l'atteindre spécialement.

En résumé, selon la défenderesse, les recours sont irrévocables parce que les requêtes sont insuffisamment motivées, le détournement de pouvoir n'est pas allégué avec pertinence et il n'est pas non plus allégué avec pertinence que ce détournement de pouvoir aurait été commis « à l'égard » des requérantes.

ad 3. Quant à l'allégation de manque de circonspection grave équivalant à la méconnaissance du but légal

La *défenderesse* expose que le manque de circonspection grave qui lui est imputé par les requérantes résulterait :

— du fait que la Haute Autorité a agi par voie de décision là où elle aurait dû utiliser la voie de la recommandation ;
— de la prétendue discrimination ;
— d'incertitudes provenant de la définition des organisations de vente au sens des décisions attaquées ;
— d'incertitudes provenant d'une obscurité sur le point de savoir si la Haute Autorité entend appliquer directement à l'égard des organisations de vente les pouvoirs découlant de l'article 47 du traité.

a) La défenderesse observe, tout d'abord, que le manque de circonspection grave ne peut constituer un argument en faveur des deux griefs d'avoir agi par voie de décision et d'avoir opéré une discrimination entre producteurs de la Communauté. En effet, dit-elle, ce sont précisément ces deux griefs que les requérantes utilisent pour appuyer leur reproche de manque de circonspection grave.

b) Quant à la prétendue imprécision de la définition d'organisation de vente, la défenderesse allègue que les termes employés dans les décisions attaquées apparaissent comme non équivoques. D'ailleurs, dit-elle, toute loi visant une généralité de cas conduit les intéressés à se demander si elle s'applique à eux ou non, mais une telle « incertitude » ne peut fonder le reproche de manque de circonspection grave.

c) Quant à l'incertitude sur l'application de l'article 47 du traité, stipulant la possibilité pour la Haute Autorité de s'adresser directement aux organisations de vente, la défenderesse allègue que le texte même des décisions attaquées montre à première vue qu'elles ne sont pas fondées sur l'article 47 du traité, qui aurait dû dans ce cas être formellement visé, et que, dès lors, l'incertitude alléguée n'est pas pertinente.

Selon la défenderesse, la jurisprudence de la Cour (arrêt 8-55, *Recueil,* II, p. 309 et 310) a employé le terme « manque de circonspection grave » dans une espèce où il s'agissait d'apprécier des erreurs de fait et de dire si elles étaient de telle nature qu'on ne pourrait raisonnablement les expliquer dans l'hypothèse où le but légal aurait été réellement poursuivi. Or, dit-elle, les requérantes n'ont allégué, à propos des « incertitudes », ni erreur d'appréciation, ni contradiction avec les buts du traité : leur reproche n'est donc pas allégué avec pertinence.

B — *Au fond*

1. Premier aspect du détournement de pouvoir : la Haute Autorité aurait pris une décision là où elle ne pouvait édicter qu'une recommandation (détournement de procédure)

Les *requérantes* exposent qu'aux termes de l'article 63 § 2 du traité, l'emprise de la Haute Autorité au moyen d'obligations imposées aux cocontractants des producteurs est limitée à deux transactions. Or, en étendant sa juridiction aux organisations de vente sans renoncer à la conserver sur les autres distributeurs touchés jusqu'ici, la Haute Autorité

étend son emprise à plus de deux transactions. Cela ne pouvait se faire que par voie de recommandation conformément à l'article 63, § 3, et non pas au moyen d'une décision sur la base de l'article 63, § 2.

La *défenderesse* répond que l'article 63 § 2 du traité ne parle ni d'étapes, ni du nombre de transactions.

Le producteur relevant de l'article 80 est régi directement par l'article 60. L'article 63, § 2 concerne l'extension des obligations de droit public imposées au producteur ; il est imposé à celui-ci une seconde obligation de droit public : celle d'imposer une obligation de droit civil.

A qui cette obligation doit-elle être imposée ? L'article 63, § 2 répond : à tous ceux qui ont un lien contractuel avec le producteur, soit qu'il s'agisse de contrats de vente (acheteurs-revendeurs), soit de contrats de mandat ou de commission. En d'autres termes, elle s'étend à tous les distributeurs qui peuvent être touchés directement par le producteur.

L'article 63, § 3 donne des moyens d'action supplémentaires, d'une part à l'égard des entreprises de distribution qui ne peuvent être obligées par la voie de l'article 63, § 2, et, d'autre part, en vue d'autres catégories de mesures à l'égard de tout distributeur, qu'il puisse être touché ou non par l'article 63, § 2.

Les décisions attaquées s'appliquent bien à une situation relevant des articles 60 et 63, § 2. Ceci vaut à propos des obligations incombant aux producteurs. Ceci vaut également quant à la possibilité, pour le producteur, de toucher directement les distributeurs visés.

La défenderesse en conclut que, s'étant trouvée dans une situation où l'article 63, § 2 était applicable, elle n'a pas commis de détournement de procédure.

Les *requérantes* répliquent que l'allégation de la défenderesse, concernant l'obligation imposée par l'article 63, § 2 aux producteurs d'exiger une obligation de droit civil de tous les distributeurs qu'ils peuvent directement atteindre, ne peut justifier les décisions incriminées.

Ici, en effet, par l'insertion dans le circuit considéré des organisations de vente, assimilées à un département des entreprises, encore qu'elles aient une existence juridique autonome, la responsabilité de ces entreprises va être engagée par des distributeurs qui ne l'auraient point exposée sous le régime antérieur.

Pour atteindre ce résultat, la Haute Autorité a été amenée à contester artificiellement la réalité autonome des organisations de vente, ce, au mépris de leur structure juridique et au prix d'une qualification fondée sur des critères de fait contestés par les requérantes. Aucun de ces défauts graves ne se serait produit si la Haute Autorité avait usé de la procédure normale, à savoir les recommandations prévues au paragraphe 3 de l'article 63 ; mais elle a préféré parvenir à son but par la voie d'une décision.

La *défenderesse* répond qu'en reprochant à la Haute Autorité d'avoir commis un détournement de procédure, les requérantes se limi-

tent à une simple affirmation. Pour le surplus, elles semblent s'en prendre au but poursuivi par la Haute Autorité, qui est pour elles une extension du contrôle et aux moyens employés, c'est-à-dire à l'assimilation des organisations de vente à des départements de distribution des producteurs. Les mémoires des requérantes ne contiennent, par contre, aucun élément susceptible d'étayer le détournement de procédure en ce qui concerne la situation faite aux agents et commissionnaires, cependant visée par la demande d'annulation.

a) Les décisions attaquées n'ont pas eu pour objet de régler le problème général du contrôle et ne pouvaient d'ailleurs l'avoir. L'article 8, alinéa 3 du nouveau texte de la décision 30-53, tel qu'il résulte des décisions attaquées, prévoit certes que les producteurs devront fournir à la Haute Autorité tous renseignements sur l'activité commerciale des intermédiaires qui sont, soit des employés ou agents directs du producteur, soit des mandataires du producteur. Mais il ne s'agit pas d'une obligation imposée au titre des articles 47 ou 86, alinéa 4 du traité, mais d'un simple corollaire de l'article 63, § 2 b, qui prévoit la responsabilité des entreprises pour les infractions commises par leurs agents directs ou commissionnaires traitant pour leur compte. Les obligations prévues à l'article 8, alinéa 3 de la décision 30-53 (texte actuel) sont simplement destinées à permettre la constatation de ces infractions. Il s'agit donc de la mise en œuvre de l'article 63, § 2 b.

Les décisions attaquées sont ainsi indiscutablement intervenues au titre des articles 60 et 63, § 2. Elles explicitent « la mesure dans laquelle les règles posées par la Haute Autorité en application (de l'article 60) » doivent s'appliquer. Dans la mesure où la communication de certains renseignements est demandée, elle constitue un corollaire de ces dispositions. En tout cas le contrôle direct reste toujours limité à l'entreprise de production ; par contre les décisions attaquées ne concernent pas le problème du contrôle au titre des articles 47 et 86, alinéa 4 : dès lors la Haute Autorité était tenue de procéder, comme elle l'a fait, par voie de décision, conformément à l'article 63, § 2.

b) L'article 1er, alinéa 2, de la décision 19-63, dont l'annulation est demandée, prévoit dans certains cas limitativement énumérés l'assimilation des organisations de vente à un service de distribution du producteur. Cette assimilation a pour but de rétablir la situation telle qu'elle existe en réalité et à mettre tous les producteurs dans une situation identique en matière d'application de l'article 60. L'assimilation est faite au titre de cet article. La décision attaquée vise sur ce point l'activité de distribution du producteur lui-même.

2. Second aspect du détournement de pouvoir : les décisions attaquées entraîneraient une discrimination entre producteurs de la Communauté

Les *requérantes* allèguent que la Haute Autorité a défini une catégorie juridique nouvelle, l'organisation de vente, et a établi le nouveau régime qui en découle de telle manière que dans le décompte des trans-

actions s'établissant à partir du producteur, la première transaction, celle qui s'établit entre le producteur et l'organisation de vente, ne soit pas décomptée et que les mesures qu'elle prévoit dans l'hypothèse générale pour la première et la deuxième transaction soient reportées dans le cas d'« organisation de vente » sur la deuxième et la troisième respectivement.

C'est ainsi que l'article 2 de la décision n° 19-63 (art. 8), contraint « les entreprises et leurs organisations de vente » à obliger leurs intermédiaires à appliquer dans les transactions qu'ils concluent les règles et conditions du droit communautaire ; il s'agit donc d'une obligation qui frappe la troisième transaction à partir du producteur par l'intermédiaire d'un double engagement de droit privé. Selon les requérantes, cette extension des obligations qui peuvent être établies suivant les règles de l'article 63 est manifestement contraire au traité.

Les requérantes critiquent, ensuite, la définition des organismes de vente reprise à l'article 1 de la décision n° 19-63. Elles lui reprochent de ne pas définir d'une manière précise et justifiée les distributeurs auxquels s'applique cette décision dont les effets se répercutent sur les échelons de distribution suivants, plaçant ainsi dans une situation d'insécurité grave les entreprises intéressées.

Les requérantes observent qu'il ressort clairement du dernier motif du paragraphe 1 de l'exposé des motifs de la décision n° 19-63 que la Haute Autorité a tenté de se constituer une juridiction sur des entreprises sur lesquelles elle n'en possède pas. En effet, le traité a bien prévu l'extension, par le détour d'un engagement de droit privé, du droit matériel applicable à *une* transaction, mais non à deux ; il n'a nullement prévu que par ce moyen la Haute Autorité pourrait exercer des prérogatives de puissance publique sur des entreprises sur lesquelles elle n'est pas autorisée à le faire. Or, l'article 2 de la décision n° 19-63 (art. 8, par. 3) a bien cet objet. La Haute Autorité pouvait s'assurer de tels pouvoirs par diverses voies, notamment par celle d'une procédure de révision du traité, mais non par la voie autoritaire d'une décision.

Les requérantes en concluent que la défenderesse a méconnu un des buts fondamentaux du traité, qui est d'assurer l'égalité juridique (art. 3 b, art. 4, art. 5) ; en effet, les obligations des intéressés varient dans une mesure injustifiable, suivant qu'il s'agit ou non de personnes se trouvant dans la position d'acheteur proprement dit.

La *défenderesse* répond en utilisant les arguments qu'elle a déjà exposés lors de l'examen de la recevabilité de ce moyen (voir supra, A, De la recevabilité, ad. 2).

Les *requérantes* répliquent que la discrimination qu'elles allèguent repose sur la disparité consacrée par les décisions attaquées en matière d'obligations et de contrôle entre le négoce et les organisations de vente, d'une part, et entre le négoce et les intermédiaires, d'autre part.

La *défenderesse* répond que le raisonnement des requérantes est basé essentiellement sur deux idées fausses, la première étant que les

décisions attaquées auraient pour objet de régler le problème du contrôle des pratiques interdites par l'article 60 du traité. La seconde consiste à raisonner comme si la situation particulière du négoce était le fait non point du traité, mais des décisions attaquées.

a) En matière de contrôle, la disparité entre la situation du négoce et celle des organisations de vente et des commissionnaires provient de la situation particulière du négoce à l'intérieur du système du traité.

b) La différence de situation entre organisation de vente et négoce s'explique par la simple fonction économique différente de ces deux formes de distribution. Dans la première hypothèse il s'agit de l'activité de distribution de l'entreprise elle-même, dans l'autre il s'agit d'acheteurs-revendeurs indépendants des producteurs et agissant pour leur propre compte. En assimilant certaines organisations de vente à un service de distribution des entreprises de production, la Haute Autorité a rétabli le respect intégral de l'article 60 en supprimant, comme elle y est obligée, une discrimination entre deux catégories de producteurs, celle qui continuait à assurer l'ensemble des fonctions du producteur sous une seule et même dénomination et celle qui avait disjoint la fonction de distribution du producteur de l'activité de production proprement dite.

c) Le régime différent, auquel sont soumis les négociants par rapport aux commissionnaires, s'explique lui aussi par la situation particulière faite au négoce par le traité de Paris. La dualité de régime, incriminée par les requérantes n'est pas le fait des décisions attaquées. Ce que les requérantes qualifient d'« arbitraire contraire aux finalités essentielles du traité », découle directement de celui-ci.

3. L'allégation de manque de circonspection grave équivalant à la méconnaissance du but légal

Les *requérantes* allèguent que, pour reprendre le terme utilisé par la Cour dans sa jurisprudence, la Haute Autorité a agi avec « un manque de circonspection grave, équivalant à une méconnaissance du but légal « et que ce fait résulte :

a) du fait que la Haute Autorité a agi par voie de décision là où elle aurait dû utiliser la voie de la recommandation ;

b) des discriminations alléguées ;

c) d'incertitudes provenant de la définition des organisations de vente au sens des décisions attaquées ;

d) d'incertitudes provenant d'une obscurité sur le point de savoir si la Haute Autorité entend appliquer directement à l'égard des organisations de vente les pouvoirs découlant de l'article 47 du traité.

La *défenderesse* répond à cet argument en se plaçant dans le cadre de la recevabilité des recours (voir supra, A, De la recevabilité, ad 3).

IV — Procédure

Attendu que les mémoires des parties ont été présentés dans les formes et délais requis, et que la procédure s'est déroulée régulièrement ;

que les affaires 3-64 et 4-64 ont été jointes, aux fins de la procédure et de l'arrêt, par ordonnance rendue par la Cour le 10 mars 1964 ;

qu'au cours de sa séance du 3 novembre 1964 et sur le rapport préalable du juge rapporteur, la Cour, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à une instruction ;

qu'à la première audience, en date du 9 février 1965, les parties ont été entendues sur la question de la recevabilité des recours ;

qu'à la demande de la Cour, la partie défenderesse a produit le 26 février 1965 les ordonnances PR n° 58-52 du 28 juillet 1952, concernant les rabais dans le commerce des produits laminés, et PR n° 59-52 du 30 juillet 1952, concernant la libération des prix de la fonte, des produits laminés et forgés de l'industrie sidérurgique, prises par le ministre fédéral de l'économie de la république fédérale d'Allemagne ;

que les parties ont été entendues en leurs explications orales sur le fond du litige à la seconde audience en date du 6 mai 1965 ;

que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 1er juin 1965 ;

MOTIFS

I — Sur la recevabilité

Attendu qu'aux termes de l'article 33, alinéa 2, du traité, les recours en annulation de décisions générales, formés par les entreprises et associations d'entreprises, ne sont recevables que si celles-ci allèguent un détournement de pouvoir à leur égard ;

que les mesures attaquées établissent un principe normatif, posent les conditions de son application et énoncent les conséquences juridiques qui en découlent ; qu'elles constituent donc des décisions générales ;

que ce caractère général n'est d'ailleurs pas contesté en la cause ;

qu'en conséquence, pour que leurs recours soient recevables, les requérantes doivent indiquer d'une façon pertinente les faits et circonstances susceptibles de rendre vraisemblable que la Haute Autorité ait poursuivi en l'espèce, par manque de prévoyance ou de circonspection grave équivalant à une méconnaissance du but légal, des fins autres que celles en vue desquelles les pouvoirs prévus par le traité lui ont été attribués ;

attendu que les requérantes n'ont pas satisfait à cette exigence ;

que le premier grief fait à la Haute Autorité, à savoir celui d'avoir agi par voie de décision et non par voie de recommandation, se ramène à un grief d'incompétence basé sur une analyse de l'article 63 du traité ;

que ce grief, même s'il devait être établi, n'est pas de nature à permettre de conclure que la Haute Autorité aurait poursuivi en l'espèce des fins autres que celles en vue desquelles les pouvoirs prévus à l'article 63 lui ont été attribués et aurait, de ce fait, commis un détournement de pouvoir à l'égard des requérantes ;

que le deuxième grief consiste à invoquer que les décisions générales attaquées ont pour but d'établir un régime dont l'effet est de fausser les conditions normales de concurrence en ce qu'elles soumettent à un régime différent des intermédiaires dont la fonction économique est indentique, sur la seule constatation de leur structure juridique différente ;

que cette allégation revient à reprocher à la Haute Autorité d'avoir retenu des critères plus juridiques qu'économiques, reproche qui, s'il était exact, ne suffirait pas à constituer un détournement de pouvoir ;

que, dès lors, le deuxième grief n'est pas pertinent au détournement de pouvoir en cause ;

qu'enfin le troisième grief, basé sur l'allégation d'un manque de circonspection équivalant à une méconnaissance du but légal, est tiré d'une critique détaillée des textes promulgués, tendant à prouver que lesdits textes comportent une série d'incertitudes et d'obscurités, susceptibles de porter atteinte aux possibilités concurrentielles des requérantes ;

que cependant, la simple circonstance qu'un texte pourrait faire l'objet d'une application discriminatoire ou partielle, ne suffit pas à le vicier, alors surtout que le remède contre une telle éventualité se trouve dans la vigilance des intéressés, qui sont, du fait de l'article 33, habilités à entreprendre les actes d'application les concernant avec tous les moyens énumérés à ladite disposition ;

qu'ainsi le dernier grief ne ressortit pas non plus au détournement de pouvoir ;

attendu qu'il en résulte que les recours 3 et 4-64 doivent être rejetés comme irrecevables ;

II — Sur les dépens

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

qu'en l'espèce, les parties requérantes, ayant succombé dans leur action, doivent supporter les frais du litige ;

par ces motifs,

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, 15, 33, 47, 60, 63, 64, 65, 80, 86, 95 et 96 du traité instituant la C.E.C.A.,

vu le protocole sur le statut de la Cour de justice de la C.E.C.A.,

vu le règlement de la Cour de justice des Communautés européennes ;

vu les décisions 30-53, 31-53, 32-53, 1-54, 2-54, 37-54, 32-56, 33-58, 19-63, 20-63 et 21-63 de la Haute Autorité,

LA COUR

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

1° Les recours 3-64 et 4-64 sont rejetés comme irrecevables ;

2° Les parties requérantes sont condamnées aux dépens de l'instance.

Ainsi fait et jugé à Luxembourg le 8 juillet 1965.

Hammes Donner Lecourt

Delvaux Trabucchi Strauss Monaco

Lu en séance publique à Luxembourg le 8 juillet 1965.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président
Ch. L. Hammes

Conclusions de l'avocat général M. Karl Roemer du 1er juin 1965[1]

Page

Les faits et les demandes 587

Discussion juridique 589

I — Recevabilité des recours 589

1. De l'intérêt en général 589
2. Les moyens soulevés peuvent-ils être classés sous le titre de détournement de pouvoir ? 590
3. Les requérantes ont-elles allégué de façon pertinente qu'elles étaient tout spécialement l'objet ou la victime d'un détournement de pouvoir ? 592

II — Au fond 593

1. Dispositions concernant les organisations de vente 594
2. Extension des pouvoirs de contrôle de la Haute Autorité 595
3. Détournement de procédure 596
4. Violation du principe de non-discrimination 596

III — Résumé et conclusions 598

1 — Traduit de l'allemand.